



CONTRALORÍA | CONTRALORÍA DELEGADA
GENERAL DE LA REPÚBLICA | SECTOR DEFENSA, JUSTICIA Y SEGURIDAD

INFORME DE AUDITORÍA

**INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC
VIGENCIA 2012**

**CGR-CD- No 005
MAYO 2013**



Contralor Delegado para el Sector Rafael Enrique Romero Cruz
Defensa, Justicia y Seguridad

Director de Vigilancia Fiscal José Antonio Botero Garrido

Supervisor Proceso Auditor Juan Carlos González Trujillo

Responsable Proceso Auditor Benito Rincón Rojas

Integrantes Equipo Auditor

Audidores Nivel Central Marilyn Moreno Ortiz
Diego Alexander Ortiz Fonseca
Ricardo Guerrero Gómez

Gerencia Departamental del Meta - Auditores Loreley Mosquera Montoya
Roberto Aya Barreto
Dago Hugo Castro Romero

Gerencia Departamental del Valle del Cauca - Auditores Luz Yenny Mosquera Hinestroza
Martha Beatriz Torres Conde
Orlando Altamirano Osorio
Javier Zabala Nieves

Tabla de Contenido del Informe

	Página
1. DICTAMEN INTEGRAL	5
1.1 GESTIÓN Y RESULTADOS	7
1.1.1 Gestión	7
1.1.1.1 Procesos administrativos	7
1.1.1.2 Indicadores	8
1.1.1.3 Gestión presupuestal y contractual	8
1.1.1.3.1. Gestión presupuestal	8
1.1.1.3.2. Gestión contractual	8
1.1.1.4 Gestión prestación del bien o servicio	9
1.1.2 Control de Resultados	9
1.1.2.1 Objetivos misionales	10
1.1.2.2 Cumplimiento e impacto de políticas públicas, planes Programas y proyectos	10
1.1.3 Control de Legalidad	11
1.1.4 Control Financiero	11
1.1.5 Sistema de Control Interno	12
1.1.6 Fenecimiento de la Cuenta	12
1.1.7 Relación de hallazgos	13
1.1.8 Plan de Mejoramiento	13
2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	14
2.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS	14
2.1.1 Gestión	15
2.1.1.1 Procesos administrativos	15
2.1.1.2 Indicadores	25
2.1.1.3 Gestión presupuestal y contractual	26
2.1.1.3.1 Gestión presupuestal	26
2.1.1.3.2 Gestión contractual	27



2.1.1.4 Gestión prestación del bien o servicio	37
2.1.2 Control de Resultados	47
2.1.2.1 Objetivos misionales	47
2.1.2.2 Cumplimiento e impacto de políticas públicas, planes Programas y proyectos	48
2.1.2.2.1 Cumplimiento de Metas	53
2.1.2.2.2 Plan de Mejoramiento	53
2.1.3 Control de Legalidad	54
2.1.4 Evaluación del Control Financiero	57
2.1.5 Sistema de Control Interno	89
2.1.6 Denuncias - Tutelas	90
2.1.7 Seguimiento Función de Advertencia	93
3. ANEXOS	96
3.1. Anexo 1. Estados Financieros	96

Señor Brigadier General.

GUSTAVO ADOLFO RICAURTE TAPIA

Director General

Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC

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 Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados, el examen del Balance General al 31 de diciembre de 2012 y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el año terminado en esa fecha. Dichos estados financieros fueron examinados y comparados con los del año anterior, los cuales fueron auditados por la Contraloría general de la República

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

Es responsabilidad de la administración, el contenido de la información suministrada por la Entidad y analizada por la Contraloría General de la República. Igualmente, es responsable por la preparación y correcta presentación de estos estados financieros de acuerdo y de conformidad con las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

La responsabilidad de la Contraloría General de la Republica 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, Legalidad, Financiero y Control Interno obtenidos por la administración de la Entidad en las áreas y/o procesos auditados.

El Representante Legal del INPEC, 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.

PERC



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 Contraloría General de la República. 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 incluye 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.

La auditoría incluye el examen a la sede principal y a la Colonia Agrícola de Mínima Seguridad de Acacias Meta y al Reclusorio de Mujeres de Jamundí – RM JAM,- Valle del Cauca.

Estos puntos de control representan el 1% del total de establecimientos de reclusión a cargo de la entidad (142). El conjunto examinado representa el 83.98% del presupuesto asignado a la entidad.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la misma en el nivel central

En los puntos de control se presentaron las siguientes limitaciones:

Meta – Colonia Agrícola

Se evidenció que el Sistema Integrado de Información Financiera "SIIF" se encuentra desactualizado en el área de contabilidad, en cuanto a los registros de la información de las cuentas del balance general y cuentas de resultado a 31 de diciembre de 2012, situación que se viene presentando desde el 1 de enero de 2011, fecha en la cual el aplicativo SIIF se puso en ejecución en la Entidad.

RERC

En el Balance General a 31 de diciembre de 2012, en el grupo 16- Propiedades, Planta y Equipo no se encuentra registrada la depreciación acumulada de los bienes de la Colonia Agrícola de la vigencia 2012 y años anteriores, debido a que el proceso de depreciación de propiedad, planta y equipo lo realiza y contabiliza el Nivel Central del INPEC y no se reflejan en los estados financieros de la Colonia Agrícola.

En los Estados financieros a 31 de diciembre de 2012 de la Colonia Agrícola de Mínima Seguridad de Acacias, en el grupo de Propiedad, Planta y Equipo, no se incluyeron los terrenos y edificaciones ni las depreciaciones de las edificaciones donde se encuentran ubicadas las instalaciones de la Entidad. Dichos registros son efectuados y contabilizados por el área contable de la Sede Central del INPEC, por lo tanto no permiten obtener evidencia suficiente y adecuada que permita a la Comisión de Auditoría examinar los bienes propiedad de la Colonia.

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

1.1. EVALUACIÓN DE 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 54,184.

1.1.1.1. Procesos Administrativos

La calificación obtenida en este componente fue de 60.00 puntos.

La Entidad presenta coherentemente los lineamientos propuestos en el Plan Estratégico 2011-2014, en el Plan de Acción 2012 conforme a lo establecido en el Plan de Desarrollo de la vigencia. Teniendo en cuenta lo anterior, se estableció que las políticas, objetivos y metas establecidas en el PND están debidamente identificadas y en concordancia, con las plasmadas en el Plan Estratégico 2011-2014 y que las mismas se ajustan a lo establecido en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (Ley 270 de 1996) y la Ley 152 de 1994, en términos de acceso, eficacia, eficiencia, calidad, autonomía.

PERQ



El INPEC en la vigencia 2012 para el desarrollo de su gestión misional venía implementando el Mapa de Riesgos por Procesos, adoptado mediante Circular Interna 0027 del 26 de junio de 2008. A pesar que el Mapa de Riesgos se encuentra consolidado de acuerdo a su Objeto Misional, carece de una estructura de enfoque por procesos en materia de Planeación de la Gestión Institucional.

No obstante lo expuesto se presentaron debilidades que se ven reflejadas en los hallazgos que obran en el acápite respectivo.

1.1.1.2 Indicadores

La calificación obtenida en este componente fue de 60.00 puntos.

INPEC posee una matriz de Indicadores y un Manual de indicadores para cada uno de los dueños del proceso, las cuales de agosto a diciembre de 2012 iniciaron su proceso de aprobación. Es decir que para los meses anteriores se venían aplicando algunos indicadores del Manual para Elaboración de Indicadores MNEI 006-09-V01, adoptados mediante la Resolución 03916 de 2009.

No obstante lo expuesto se presentaron debilidades que se ven reflejadas en los hallazgos que obran en el acápite respectivo.

1.1.1.3 Gestión Presupuestal y Contractual

La calificación obtenida en este componente fue de 70.00 puntos, el cual está conformado por los subcomponentes de gestión presupuestal y contractual, que se exponen a continuación.

1.1.1.3.1 Gestión Presupuestal

El INPEC, es una entidad adscrita al Ministerio de la Justicia y del Derecho, con autonomía administrativa y patrimonio propio y su presupuesto ascendió en el 2012 a \$1.154.474 millones.

Del presupuesto de la Entidad, \$1.096.991 millones, equivalente al 95%, se destinan a atender gastos de funcionamiento y para gastos de inversión, se destinan \$57.483 millones. Se observó que las reservas presupuestales de inversión exceden el 15% de los gastos de inversión en su constitución.

1.1.1.3.2 Gestión Contractual

Para el caso de la gestión contractual, por medio de la cual la entidad adquirió los bienes y servicios, para satisfacer sus necesidades y requerimientos, en términos

RERC

generales, se llevó a cabo en observancia de la normatividad vigente y legalmente establecida.

No obstante lo anterior, se observaron deficiencias, en las actividades de supervisión y control de la ejecución contractual, en la publicación de los diferentes documentos originados en la etapa precontractual; debilidades en el control de los plazos establecidos por la entidad en las diversas etapas del proceso contractual y falta de control, tanto, en el contenido de la información, como, en el archivo de los documentos originados en la actividad contractual.

1.1.1.4 Gestión Prestación del Bien o Servicio

La calificación obtenida en este componente fue de 70.00 puntos.

El INPEC durante la vigencia 2012 y atendiendo la normatividad que regula la materia, entrego la prestación de servicio de salud intramural a CAPRECOM, en calidad de EPS bajo el sistema de régimen subsidiado, sin importar la afiliación que tenga el usuario y a través del Ministerio de Salud por medio del FOSYGA realizar los recobros respectivos para el caso del POS y para el no POS contrato en el año 2011 y hasta abril de 2013 una póliza con QBE SEGUROS para atender a la población que lo requiera.

Durante la vigencia 2012, la Entidad no celebro contratos para el suministro de la alimentación a la población interna, toda vez que este servicio estaba contratado desde la vigencia 2011 para los diferentes establecimientos carcelarios y tenían vigencia hasta el año 2013. De acuerdo con el Decreto 4150 del 30 de noviembre de 2011 le compete a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, asumir la prestación de este servicio.

No obstante lo expuesto se presentaron debilidades que se ven reflejadas en los hallazgos que obran en el acápite respectivo.

1.1.2. Control de Resultados

La calificación obtenida en este componente fue de 77,50 puntos.

Las políticas trazadas por el Gobierno Nacional, encaminadas a la construcción de la moralidad, transparencia y eficiencia en la gestión pública y el fortalecimiento de la participación ciudadana, son consecuentes con los propósitos del Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 “Prosperidad para Todos 1”. Igualmente, los objetivos

RERC

corporativos del Direccionamiento Estratégico 2011-2014, de acuerdo a los lineamientos del Ministerio de Justicia y del Derecho.

Tal como lo establece la Constitución Política de 1991, se ha aplicado la organización de un sistema de evaluación de resultados de la gestión del sector público colombiano, el cual es desarrollado a través de los planes sectoriales en cabeza de los ministerios y los departamentos administrativos. Es así, que el INPEC en cumplimiento de este mandato constitucional, presentó el Plan Estratégico para el cuatrienio 2011-2014, por los entes mencionados.

No obstante lo expuesto se presentaron debilidades que se ven reflejadas en los hallazgos que obran en el acápite correspondiente a resultados de la auditoría.

1.1.2.1 Objetivos Misionales

La calificación obtenida en este componente fue de 75.00 puntos.

La Entidad presenta coherentemente los lineamientos teóricos y conceptuales propuestos en el Direccionamiento Estratégico 2011-2014, en el Plan de Acción 2012, conforme a lo establecido en el Plan de Desarrollo de la vigencia. Teniendo en cuenta lo anterior, se estableció que las políticas, objetivos y metas establecidas en el PND están debidamente identificadas y en concordancia, con las plasmadas en el Plan de Direccionamiento Estratégico 2011-2014 y que las mismas se ajustan a lo establecido en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (Ley 270 de 1996) y la Ley 152 de 1994, en términos de acceso, eficacia, eficiencia, calidad, autonomía.

No obstante lo expuesto se presentaron debilidades que se ven reflejadas en los hallazgos que obran en el acápite respectivo.

1.1.2.2. Cumplimiento e Impacto de Políticas Públicas, Planes Programas y Proyectos.

La calificación obtenida en este componente fue de 80.00 puntos.

Las actividades y metas de cada uno de los Objetivos Estratégicos del Plan de Acción 2012 del INPEC, se cumplieron en un del 86%, con corte a 31 de diciembre de 2012, se evidencia que se cumplieron en su totalidad 37 metas, dos (2) metas se cumplieron dentro del umbral del 60 al 99% y cuatro (4) metas se cumplieron deficientemente entre el 1% y el 59%. Igualmente la ejecución de proyectos de inversión a 31 de diciembre de 2012 fue del 94.4%; observando que la apropiación final para todos los proyectos fue por \$42 mil millones, de los cuales se ejecutaron

RERC



compromisos por \$37.440 millones, quedando un saldo por apropiar de \$4.559 millones.

El hacinamiento en las cárceles de Colombia es un “Problema de Estado” y que sólo el Estado puede solucionarlo. La Dirección del INPEC reportó que a marzo 31 de 2013, el hacinamiento en sus cárceles llegó al 54%, debido a que por esta fecha la población carcelaria superaba las 116.000 personas, mientras que en su estructura carcelaria solo se podían albergar 75.726 personas, cuyo análisis se ve reflejado en el acápite respectivo en resultado de la auditoría.

No obstante lo expuesto se presentó debilidades que se ven reflejadas en los hallazgos que obran en el acápite respectivo.

1.1.3. Control de Legalidad

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

Para su análisis se tuvo en cuenta lo establecido en las normas referentes a la gestión contractual, como son la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto 734 de 2012 y Ley 1474 de 2012.

Se examinó lo contenido en la Sentencia C-614 de 2009, referente a la vinculación de personal a través de la modalidad de contratos de prestación de servicios, para determinar si la entidad cumplió con lo dispuesto en la misma.

Igualmente, lo dispuesto en el Decreto 4969 del 30 de diciembre de 2011, por medio de la cual se modifica la planta de personal del INPEC y el decreto 4151 de 2011, que escindió el Instituto y creó la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, al igual que la Resolución 0249 del 19 de diciembre de 2011, que reglamente el decreto anterior.

Adicionalmente se presentaron debilidades que se ven reflejadas en los hallazgos que obran en el acápite respectivo.

1.1.4. Control Financiero

La calificación obtenida en este componente fue de 0,00 puntos

Esta calificación obedece a que el ejecutable asigna 0 puntos a la opinión negativa.

El INPEC vigencia 2012, en el reporte de la información relacionada con los procesos en contra de la Entidad, suministrada por la Oficina Asesora Jurídica,
REPC

presenta inconsistencias en el análisis e interpretación del proceso dependiendo de si se encuentran notificados, con fallo de primera, segunda o única instancia y si están ejecutoriados y en los casos de condena, en algunos el monto de la misma no se conoce; aspecto que incide de manera importante sobre la información contable relacionada con las demandas en contra de la entidad, la cual no refleja la realidad de la misma, y genera incertidumbre en los saldos de las cuentas involucradas en el proceso.

Los registros de las operaciones en el pasivo, y en el estado de resultados, no se han realizado conforme a las exigencias de la Contaduría General de la Nación.

Las incertidumbres, sobrestimaciones y subestimaciones establecidas que afectan los Estados Contables del INPEC, vigencia 2012, ascienden a \$456.724 millones, que corresponde al 27,30% del total del Activo (\$1.672.525,5 millones). Igualmente se involucra el saldo de \$84.217,0 millones de la cuenta 9120 Cuentas de Orden –Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos.

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

Opinión de los Estados Financieros

De conformidad con lo expresado en los párrafos precedentes, en opinión de la CGR, los estados financieros del **INPEC** no presentan razonablemente en todos los aspectos significativos su situación financiera a 31 de diciembre de 2012, así como los resultados de las operaciones para la misma vigencia, de conformidad con las normas y principios de contabilidad pública prescritos por la Contaduría General de la Nación. En consecuencia opinión sobre los mismos es **Negativa**.

1.1.5. Evaluación de la Calidad y Eficiencia del Control Interno

Se evaluaron la calidad y eficiencia del control interno, de acuerdo con la matriz establecida por la CGR, obteniendo una calificación final consolidada de 1,561, ubicándose en el rango "**CON DEFICIENCIAS**", toda vez que el diseño de los controles y la efectividad de los mismos mitigan parcialmente los factores de riesgo correspondientes a los procesos evaluados,

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 del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC por la vigencia

RERC



fiscal correspondiente al año 2012.

1.1.7. RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron los siguientes hallazgos

Cuadro No. 1
Consolidado de Hallazgos

	Punto de control	Ubicaciones administrativas	Fiscal	Penal	Disciplinario	Indagación preliminar	Beneficio auditoría	Beneficio auditoría (millones)	Total
1	INPEC Nivel Central.	24	0	0	7	0	0	0	31
2	Colonia Agrícola - Meta	15	0	0	0	0	2	\$2.6	17
3	Reclusorio de Mujeres - Jamundí	20	0	0	2	2	0	0	24
	Total	59	0	0	9	2	2	\$2.6	72

Elaboró: Equipo auditor

1.1.8 PLAN DE MEJORAMIENTO

El INPEC 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 Contraloría General de la República No. 6289 de marzo de 2011, modificada parcialmente a través de la Resolución 6445 de 2012; 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

José Antonio Botero Garrido
D.V.F.

Juan Carlos González Trujillo
Supervisor.



2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

Con base en las conclusiones y hallazgos que se relacionan, la Contraloría General de la República como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión y resultados es **DEFAVORABLE**, con la consecuente calificación de 54,184 resultante de ponderar los aspectos que se relacionan a continuación.

Cuadro No. 2 Consolidación de la Calificación de Gestión

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA								
BOJA DE AUDITORÍA DE LA OGR ACTUALIZADA AL CONTEXTO SICR								
MATERIA DE EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS								
CONTRALORÍA DELEGADA DEFENSA, JUSTICIA Y SEGURIDAD								
INPEC								
COMPONENTE	PRECIOS	CRITERIOS DE EVALUACIÓN	Índice Máximo	Variables a Evaluar	Ponderación Subcomponente %	Calificación Medio Aritmético	Calificación de la Componente	Ponderación Componente %
COMPONENTE CONTROL DE GESTIÓN 30%		Evaluación de la eficiencia y efectividad en la prestación de los servicios, considerando la calidad de los procesos, la satisfacción de los usuarios y la gestión de los recursos humanos, financieros y tecnológicos.	Procesos Operativos	Calidad de prestación de servicios (seguridad, oportunidad y bienestar)	15%	70.2	10.53	20%
				Oportunidad de prestación o acceso de los usuarios que son usuarios, clientes, beneficiarios y proveedores de los servicios.	25%	74.8	18.70	
				Mejora de procesos operativos (gestión de procesos, actividades y ejecución de tareas y servicios)	30%	79.9	23.97	
				Procesos de mantenimiento e infraestructura de los servicios (infraestructura, mantenimiento y servicios)	25%	78.4	19.60	
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE GESTIÓN					100%	73.26	16.22	
COMPONENTE CONTROL DE RESULTADOS 30%		Evaluación de los niveles de cumplimiento de los planes, programas, proyectos y actividades, considerando la calidad de los resultados.	Operativos Operativos	Grado de cumplimiento de los planes, programas y proyectos de Planeación del Sector	20%	80.0	16.00	30%
				Grado de avance y cumplimiento de los planes, programas y proyectos de Planeación del Sector	30%	88.8	26.64	
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE RESULTADOS					100%	84.4	24.63	
COMPONENTE LEGALIDAD 10%		Evaluación de la conformidad de las operaciones financieras, administrativas y de gestión.	Completamente Cumplido	Reservar recursos a través de licitaciones	100%	72.0	7.20	10%
CALIFICACIÓN COMPONENTE LEGALIDAD					100%	72.0	7.20	
COMPONENTE EFICIENCIA 30%		Evaluación de la eficiencia en el uso de los recursos humanos, financieros y tecnológicos.	Reservar recursos	Compras o Contratos	100%	0.0	0.00	
CALIFICACIÓN COMPONENTE FINANCIERO					100%	0.00	0.00	
COMPONENTE SISTEMA DE CONTROL INTERNO 10%		Evaluación de la efectividad del sistema de control interno.	Completamente Cumplido	Compras	100%	71.84	7.18	10%
CALIFICACIÓN COMPONENTE SISTEMA DE CONTROL INTERNO					100%	71.84	7.18	

Fuente: Equipo auditor

PERC



2.1.1 Gestión

2.1.1.1 Procesos Administrativos

Se tomó una muestra aleatoria y estratificada de contratos, teniendo como criterios de selección los celebrados y ejecutados por la Entidad en la vigencia 2012, por mayor valor, con el fin de medir la gestión de las etapas de ejecución, supervisión e interventoría y la fase final de liquidación. La muestra comprendió 6 contratos por valor de \$18.480.760.957 incluidas adiciones, de un total de 16 Contratos del Objetivo Estratégico R2 "Promover la infraestructura requerida por el sistema Penitenciario y Carcelario" por valor de \$30.532.222.079.

La muestra evaluada corresponde al 60.52% del valor total contratado del Objetivo Estratégico R2. Es de anotar que dicha muestra corresponde al 49.3% del total de la inversión en Proyectos de INPEC 2012 que ascendió a la suma de \$37.440.966.239. Así mismo, se incluyó en la Revisión, el Contrato 168 de 2011 de 2011(de Compraventa) por valor de \$2.058 millones, celebrado entre el INPEC y la Compañía Comercial CURACAO de Colombia S.A., con el objeto: "Contratar la adquisición, instalación y puesta en funcionamiento de un sistema bloqueador de servicios de radiocomunicaciones, que involucre equipos activos y pasivos", contrato que a la fecha no se ha liquidado.

La evaluación se enfocó en establecer si la Entidad cumple con la normatividad aplicable en sus operaciones financieras, administrativas, económicas y de otra índole, así como el proceso de selección, perfeccionamiento, ejecución supervisión de contratos realizados objeto de la muestra.

La muestra selectiva del Objetivo Estratégico R2, fue la que más impactó con respecto al total de la contratación debido a la cantidad de recursos que se destinaron para su desarrollo; razón por la cual, se verificará la correcta ejecución de dichas obras y la correcta gestión de los contratistas e interventores. Igualmente, se conceptuará la labor de Supervisión ejercida por el INPEC, en cuanto a su eficiencia y eficacia.

Cuadro No. 3
Resumen Muestra Gestión Misional

TOTAL MUESTRA R2	17.480.172.403	1.000.588.554
TOTAL MUESTRA DE AUDITORIA R2	18.480.760.957	
TOTAL OBRAS OBJETIVO ESTRATÉGICO R2	30.532.222.079	
PORCENTAJE DE VERIFICACION CGR	60.52%	

Fuente: Oficio INPEC 8100-DINPE-DIGEC-2418 del 26/04/2013 Dirección General y cálculos CGR.

Así mismo, el porcentaje de verificación realizado frente al total de la inversión ejecutada por el INPEC en Proyectos de Inversión en 2012 fue la siguiente:

RECC



Cuadro No. 4
Resumen muestra gestión misional

TOTAL MUESTRA R2	18.480.760.957
TOTAL INVERSIÓN EN PROYECTOS INPEC 2012	37.440.966.239
PORCENTAJE DE VERIFICACIÓN FRENTE ALTOTAL DE LA INVERSIÓN	49,3%

Fuente: Oficio INPEC 8100-DINPE-DIGEC-2418 del 26/04/2013 Dirección General y cálculos CGR.

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

Hallazgo No.1 Mapa de Riesgos

El INPEC en la vigencia 2012 para el desarrollo de su gestión misional venía implementando el Mapa de Riesgos por Procesos, adoptado mediante Circular interna No. 0027 del 26 de junio de 2008. A pesar que el Mapa de Riesgos se encuentra consolidado de acuerdo a su Objeto Misional, carece de una estructura de enfoque por procesos en materia de Planeación de la Gestión Institucional. Sumado a esto, la Entidad no ha logrado definir una política de administración de riesgos que determine criterios y objetivos para su mitigación y para el diseño de mecanismos de seguimiento y evaluación.

Es así que para estos casos el control del riesgo institucional fue débil, denotándose debilidades de planeación y seguimiento en la implementación y actualización del Mapa de Riesgos de que habla el literal F, del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, en concordancia con el componente 1.3 de Administración del Riesgo del Modelo Estándar de Control Interno MECI 1000:2005, debido a que a pesar de tener resultados en cuanto a la gestión realizada por la Entidad, los mismos no se cumplieron en el tiempo de ejecución y en la oportunidad que se estableció en el Plan de Acción.

Igualmente, al evaluar los resultados presentados en el Plan de Acción 2012, se evidenciaron tareas que estaban vencidas y que no se les dio cumplimiento en tiempo y oportunidad y que su seguimiento fue deficiente en cuanto al control de documentos de esas tareas vencidas. Igualmente, se evidenciaron riesgos en los procesos de contratación, presupuesto y financiera, los cuales no han sido identificados en el mapa de riesgos de la Entidad, lo que impide generar al INPEC mecanismos de protección y control frente a las eventualidades que puedan ocurrir en el ejercicio diario de sus obligaciones

RERC

Hallazgo No.2 Obligaciones del Contratista - Contrato No.134 de 2012 (D) (FA)

El contrato No. 134 de 2012 ha sufrido a la fecha dos (2) prórrogas que se justificaron según las partes; la primera debido a que según la propuesta técnica y económica se deben ajustar y realizar trabajos de nuevos diseños, que implican la ampliación del tiempo del contrato y la segunda debido a que las obras de los frentes E.P. Guaduas y Puerto Triunfo requieren de un proceso técnico lento y dispendioso para su ejecución. No obstante lo anterior, en la revisión documental se evidenció fallas que generaron retrasos de las obras, motivadas por la incorrecta ejecución del objeto contractual, las cuales riñen con las justificaciones citadas.

Igualmente, se evidenció que el contratista incumplió la Cláusula Segunda del Contrato "OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA" en lo siguiente:

Incumplimiento en los cronogramas de ejecución de obras; no presentación de los balances de obra requeridas por el Supervisor e interventoría; incumplimiento en la presentación al INPEC de los planos record y bitácoras de obra; incumplimiento en la presentación de los informes de los costos de los materiales con visto bueno del interventor de obra; y falta del personal requerido para la ejecución del contrato, entre otros. El INPEC a pesar de lo descrito, no ha hecho efectiva la Cláusula Novena "MULTAS", evidenciándose deficiencias en el manejo de la gestión contractual, que impacta la oportunidad en la utilización de los recursos y en la realización de la obra contratada, incumpliendo con los criterios de eficiencia y eficacia descritos en el Estatuto de Contratación Estatal, en concordancia con lo establecido en la Ley 80 de 1993 y en el Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. Desconociendo igualmente el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, en la medida que las responsabilidades de los funcionarios a garantes del cumplimiento de los procedimientos de la contratación del sujeto de control y de adoptar las medidas para posibilitar y facilitar el cumplimiento de los contratos dentro de las condiciones de modo, tiempo y lugar acordadas. Hallazgo con presunto alcance disciplinario, además generará una función de advertencia.

Hallazgo No.3 Prórrogas - Contrato No. 154 de 2012 (D) (FA)

Objeto:	Adecuación, mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura física del sistema penitenciario y carcelario nacional – Regional Occidente y Regional Occidente.
Contratista:	Organización AYCARDI S.A.S.
Valor:	\$2.304.165.735.00
Pagos:	Anticipo: \$691.249.720.50

RERC

Plazo Ejec.: Firmado el 21/12/2012. Dos (2) meses o hasta el 31/12/2012
Acta de Inicio: 27/12/12
Prórroga No.1: Sin fecha de legalización. Hasta el 29/04/2013
Interventoría: Contrato 76 de 2013 Universidad Distrital Francisco José de Caldas.
Estado Actual: Retrasado.

El contrato a la fecha ha sufrido una prórroga por cuatro (4) meses, justificada por ajuste de diseños y así definir los alcances reales de cada uno de los establecimientos penitenciarios; solicitada por el Contratista y avalada por el Interventor como consta en los oficios del 27/12/12 y recomendada al Director del INPEC como consta en el Oficio 8500DIGEC-0007641 del 28/12/12 firmado por el Director de Gestión Corporativa del INPEC.

Si la prórroga se justificó por parte del Interventor por falta de diseños, no se entiende porque el Supervisor el día 27/12/12 certificó el cumplimiento de las actividades ejecutadas para el primer pago del 30%, por cumplimiento del cronograma de actividades y de las actividades a realizar en cada frente de obra.

Por otro lado, no se evidenció soportes que demuestren trabajos de ejecución de obras en cada uno de los frentes en el mes de enero de 2013, sólo en el Acta No.1 del 13/02/13 se evidencia que en esa fecha se realizó la presentación del personal en frentes de obra de los establecimientos penitenciarios, es decir después de mes y trece días de iniciarse la prórroga.

Igualmente, sólo hasta el 7 de febrero de 2013 se estaban ejecutado 5 frentes de 14 programados, es decir el 35.7% de ejecución, a 43 días de finalizar el contrato; lo anterior lo soportan las Actas realizadas del 7 de febrero al 1 de marzo de 2013, donde se establecieron compromisos para el inicio de obras entre el 25 de febrero y el 18 de marzo de 2013 para los 9 frentes de obra restantes. Igualmente no se evidencia por parte del Supervisor ni del Contratista, informes donde se exponga el estado real de las obras, porcentaje de ejecución, recursos utilizados, manejo del anticipo, personal contratado y las observaciones de cada una de las partes.

El INPEC a pesar de lo descrito, no ha hecho efectiva la Cláusula Décima del contrato 154 de 2012 "Multas", denotándose deficiencias en la actividades de planeación y gestión, en cuanto a la ejecución de los proyectos, así mismo debilidades en el manejo de la gestión contractual, constituyéndose un riesgo que impacta la oportunidad en la utilización de los recursos y en la realización de la obra contratada, incumpliendo con los criterios de eficiencia y eficacia descritos en el Estatuto de Contratación Estatal, en concordancia con lo establecido en la Ley

PERC

80 de 1993 y en el Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. Hallazgo con presunto alcance disciplinario, además generará una función de advertencia.

Hallazgo No.4 Gestión Misional y Contractual (D)

El INPEC inició el proceso licitatorio para la realización de sus proyectos de inversión a mediados de 2012 y sólo hasta el último trimestre, principalmente en noviembre y diciembre de 2012, comenzó el proceso contractual, aduciendo problemas motivados por la transición el proceso con la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, que traumatizó, según ellos, la realización oportuna de las obras, planeadas en el Plan de Acción 2012. No obstante, se evidenció que los contratos de obra se realizaron con vigencia hasta el 31/12/12 y sufrieron prórrogas que se justificaron debido a que las propuestas técnicas y económicas, se debían ajustar y se debían realizar trabajos de nuevos diseños, que implicaban la ampliación del tiempo de los contratos, lo que evidencia debilidades en la presentación de los estudios previos y sus consecuentes justificaciones técnicas y económicas, que permite calificar que la gestión de planeación no es coherente con las necesidades que posteriormente aparecen expresadas en cada uno de los contratos.

Esta situación se originó por la falta de aplicación de los procedimientos adecuados y la carencia de mecanismos de seguimiento y control efectivos, que permitan que la planeación sea real y en consecuencia se vea reflejada en ejecuciones oportunas y bajo presupuestos de eficiencia, eficacia y economía.

Las constantes modificaciones de las condiciones contractuales en prórrogas y adiciones, la falta de aplicación de los procedimientos adecuados, concluye que la gestión del INPEC en cabeza de Dirección de Gestión Corporativa, la Oficina Asesora de Planeación y la Dirección Gestión Contractual, es contraria a los principios de eficacia, eficiencia, economía y responsabilidad, consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política y el artículo 3 de la Ley 489 de 1998 y 610 de 2000, artículo 8 de la Ley 42 de 1993; esto en concordancia con el parágrafo 3 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993. La situación expuesta evidencia una inversión de recursos carente de planeación, que no se soportó en seguimientos y controles efectivos, como tampoco presenta procedimientos adecuados a las necesidades, situación que la convierte en una gestión ineficaz e ineficiente, que incrementa el riesgo en la prestación del objeto misional del INPEC. Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

PERC



Hallazgo No.5 Interventoría Contrato No.76 de 2012 (D) (FA)

Objeto: Consultoría e Interventoría Técnica, Administrativa, Financiera, Contable y Jurídica a los contratos de obra suscritos por el INPEC.

Contratista: Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

Valor: \$2.581.442.524.00

Pagos: 30%: \$774.432.757.20

Plazo Ejecución: Al periodo de ejecución de los contratos de obra intervenidos, más sus prorrogas en caso de ser procedentes.

Acta de Inicio: 03/09/2012

Adición No.1: Firmada el 16/11/2012. Modificando la Cláusula 6 del Contrato 76 adicionando \$16.623.931.00

Prorroga No.1: 28/12/2012 al 29/04/2013

Adición No.2: Firmada el 28/12/2012. Modificando la Cláusula 6 del Contrato 76 adicionando \$222.882.517.84

Supervisión: En cabeza del Director de Gestión Corporativa, según oficio 3455 del 11/09/2012, supervisora Diana Milena Tapia Chávez.

Estado Actual: en ejecución.

Se evidenció presunto incumplimiento en la ejecución contractual, respecto del Contrato No. 076 de 2012 por parte de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, en su calidad de interventor de los diferentes contratos de obra suscritos por el INPEC, en lo atinente a los Numerales 2, 5 a 9, 11, 13, 14, 17, 19 a 25, 30, 33, 34, 38 y 41 de la Cláusula Tercera del Contrato 76 de 2012 "OBLIGACIONES DE LA UNIVERSIDAD", así como deficiencias en las actividades de supervisión, seguimiento, control técnico y administrativo en la ejecución del mismo, no observándose lo pactado en la Cláusula Décima "SUPERVISIÓN". Lo anterior contraviene lo estipulado en la Ley 80 de 1993, ya que no se ha dado cumplimiento a los criterios de eficiencia y eficacia descritos en el Estatuto de Contratación Estatal y lo dispuesto en los artículos 82 a 85 de la Ley 1474 de 2011, en lo referente a las disposiciones para prevenir y combatir la corrupción en la contratación pública. Dichos incumplimientos han generado mayor número de trámites administrativos y demoras en la ejecución de las obras, incidiendo negativamente en el cumplimiento de los plazos de las mismas, debido a las debilidades en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que debería realizar el Interventor.

Lo anterior se soporta en el Oficio INPEC 8500-DIGC-GOLOG-001698 del 12 de marzo de 2013, dirigido al Director I.D.E.X.U.D de la Universidad Distrital, firmado por los Supervisores de los contratos Nos. 125, 134, 99, 74, 140, 75, 154, 108, 126 y 153 de 2012, con copia al Director de Gestión Corporativa y a la Supervisora

REDC



de Gestión Contractual, entre otros, donde exponen contratiempos e inconvenientes presentados por el Interventor en el desarrollo de su labor contractual. No obstante lo anterior, mediante Oficio 8100-DINPE-DIGEC-2526 del 3 de mayo de 2013, el Director General manifiesta "...se vienen desarrollando algunos contratiempos e inconvenientes por los Interventores y que los mismos se han venido solucionando paulatinamente mediante las actuaciones realizadas por el supervisor..." anexando pruebas. Al verificar la documentación anexa, se evidenció que los Supervisores reafirman la observación de la Contraloría por incumplimiento a los compromisos establecidos por el Interventor, como lo prueban los oficios 8500-DIGC-GOLOG-001912 del 20/03/2013, 8500-DIGEC-002272 del 22/04/13, 8500-DIGC-GOLOG-00509 del 5/02/13 y 8500-DIGC-GOLOG-000527 del 11/02/13 y 8500-DIGC-GOLOG-001170 del 25/02/13, entre otros. Hallazgo con presunto alcance disciplinario, además generará una función de advertencia.

Hallazgo No.6 – Supervisión Contratos No. 021 y 026 de 2011 - Visita a la Cárcel Metropolitana de Cúcuta

- Respecto de los menús, preparaciones y gramajes establecidos por el INPEC en su Menú Patrón, se observó fallas en la supervisión prestada por la entidad, en cuanto al gramaje por ración y distribución, se evidenció que para el Menú del Día No. 08, que pertenece al día 11 de marzo de 2013 (Patio 2A), en lo atinente a la cena, las cantidades de gramaje para la carne (60 gr.), al ser distribuida en patio no alcanzó en su pesaje un gramaje superior a los 42gr, por ración (Se hicieron tres (3) tomas de verificaciones).

En cuanto a la sopa del menú de cena verificado, se observó que en el rancho la misma se prepara con buena consistencia y gramaje, pero al hacerse la verificación en patio para su distribución, estaba bastante clara, "aguada", y no cumplía con el gramaje del recado establecido por los términos de referencia objeto de la contratación, lo cual no se explicó por parte del interno inspector del Comité de Interventoría y Seguimiento a la Alimentación (CISA).

El jugo preparado para la cena, por ser de pulpa no cumplía con los estándares mínimos de fruta requeridos, es decir se encontraba con exceso de agua y por debajo de la media establecida por los términos de referencia objeto de la contratación, por el orden de 40 gr.

Se verificó que para el Menú No. 9, en cuanto al gramaje de cada uno de los componentes del desayuno, la mortadela en sus tres (3) pesajes no cumplía a cabalidad con lo estipulado en el Menú Patrón, puesto que la media está

PERC

tasada en 40 gramos y se obtuvieron pesajes de 32 gramos, 35 gramos y 36 gramos.

- La firma contratista **SERVIAlIMENTAR 2011**, al momento de la revisión documental no contaba con seis (6) de los treinta un (31) exámenes médicos y de laboratorio, de los internos que laboran en las instalaciones del rancho como manipuladores de alimentos.
- Algunos utensilios (ollas) presenta evidente deterioro en cuanto a su estado y deficiente limpieza, lo que en podría atentar en contra de la salud de los internos. Los manipuladores expertos en corte de carne no utilizan la dotación establecida, en este caso el guante metálico. Igualmente no se evidenció procesadores de alimentos, debido a que manifestaron que se encuentran en reparación. Al respecto, los internos manipuladores de alimentos manifestaron que desde hace varios meses se encuentran en mantenimiento, lo cual les duplica las labores, respecto a las que están contratados.

Los internos manipuladores de alimentos manifestaron que los sobrantes de aceite utilizados para fritos y otros menesteres no son depositados en los sitios adecuados para tal fin, sino que ellos lo arrojan directamente a los sifones, lo cual contraviene las normas ambientales y de bioseguridad por parte del contratista.

- El INPEC a pesar de haber terminado y entregado, desde hace más de tres (3) meses a la firma contratista **CONSORCIO SERVIAlIMENTAR 2011** una nueva área de cocina, la cual está ubicada en la zona antigua de la cárcel, ésta a la fecha no ha sido acondicionada, lo que ha afectado el desarrollo normal del contrato, puesto que se está utilizando una zona de rancho muy pequeña para evacuar los alimentos de dos patios (Mínima y Modelo), afectándose la preparación y distribución de los alimentos. La Directora de la Cárcel se comprometió a adelantar las gestiones necesarias, para que la Firma Contratista, cumpla con el desarrollo normal del contrato, aspecto sobre el cual se verificó su cumplimiento y remitió los soportes respectivos.

Lo anterior evidencia debilidades de supervisión por parte del INPEC en el seguimiento y control al cumplimiento en los gramajes de los menú, la documentación requerida para el personal interno que labora en la cocina de la cárcel, la dotación y calidad de los utensilios utilizados en las cocinas y la adecuación de la cocina ya terminada que no se ha entregado por parte del contratista.

PERC

Nivel Desconcentrado

Meta – Colonia Agrícola

Hallazgo No.7- Infraestructura Física Deteriorada

Artículo 34 Ley 65 de 1993. “MEDIOS MÍNIMOS MATERIALES. “Cada establecimiento de reclusión deberá funcionar en una planta física adecuada a sus fines, a la población de internos y personal directivo, administrativo y de vigilancia que alberga y, contar con los medios materiales mínimos para el cumplimiento eficaz de sus funciones y objetivos. Se requiere autorización del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, para toda obra de construcción o modificación estructural de los centros de reclusión y de los inmuebles que estén bajo la administración del Instituto.

El Instituto elaborará un manual de construcciones con las debidas especificaciones, según su clasificación legal y niveles de seguridad, efectividad y dignidad de su cometido, detención, resocialización o rehabilitación; el clima y terreno de su ubicación, su capacidad, espacios de alojamiento, trabajo, educación, recreación, materiales indicados y cuanto se requiera para el control económico y el acierto estructural y funcional de estas edificaciones”.

La Colonia Agrícola de Mínima Seguridad de Acacias presenta deficiencias de infraestructura la cual se observa bastante deteriorada, en patios, celdas y las paredes presentan humedad, daños en pisos, unidades sanitarios en mal estado de funcionamiento; en la comunidad terapéutica se encuentran ventanales sin vidrio, no hay servicio de restaurante, no obstante a que el proceso terapéutico incluye el rol de la cocina y se cuenta con dicho espacio; se presenta dificultad en cuanto traslado de los internos y del personal de custodia y vigilancia hacia los diferentes campamentos por cuanto quedan retirados unos de otros; existe dificultad para el acceso a algunas fuentes de trabajo como para el caso del proyecto productivo del trapiche donde se cultiva la caña de azúcar para la producción de la panela, debido que se carece de un puente para permitir el acceso al sitio de trabajo teniendo que ingresar por una trocha.

Lo anterior se presenta por falta de recursos financieros para el mantenimiento de las instalaciones del penal, generando riesgos para la integridad física de los internos y del personal de custodia y vigilancia y que no existan condiciones adecuadas para un verdadero proceso de rehabilitación.

PERC



Hallazgo No.8- Inadecuadas Instalaciones en Ranchos

Ley 65 de 1993, Artículo 68. Políticas y Planes de Provisión Alimentaria. *“La Dirección General del INPEC fijará las políticas y planes de provisión alimentaria que podrá ser por administración directa o por contratos con particulares. Los alimentos deben ser de tal calidad y cantidad que aseguren la suficiente y balanceada nutrición de los reclusos. La alimentación será suministrada en buenas condiciones de higiene y presentación. Los internos comerán sentados en mesas decentemente dispuestas. La prescripción médica, la naturaleza del trabajo, el clima y hasta donde sea posible, las convicciones del interno, se tendrán en cuenta para casos especiales de alimentación”.*

Decreto 3075 de 1997, artículo 8. *“Localización y accesos, Diseños y construcción, Abastecimiento de agua, Disposición de residuos líquidos, Disposición de residuos sólidos, Instalaciones sanitarias”;* artículo 9. *“Pisos y drenajes, Paredes, Techos, Ventanas y otras aberturas, Puertas, Iluminación, Ventilación”*

En la verificación y cumplimiento del contrato de alimentación N°032 de 2011 celebrado entre el INPEC y la Unión Temporal Servisocial, la administración de la Colonia ha hecho esfuerzos para adecuar las instalaciones donde se ubican los ranchos, las edificaciones al ser antiguas presentan deterioro, los mesones y pisos carecen de enchape, paredes sin pintura y en unos casos deterioradas y con humedad, sitios de lavado con enchapes agrietados y sifones sin tapa o desprendida, algunos utensilios para la preparación de los alimentos están deteriorados, las canecas de basura algunas carecen de tapas y se encuentran a la intemperie, las neveras de almacenamiento del pollo presentan deterioro. Para el caso del campamento Guayuriba, la nevera carece de una puerta, existe poca ventilación, situación puede ocasionar el deterioro, daño o contaminación de los alimentos al no garantizar la cadena de frío; en el rancho Alcaraván se observó interruptores y tomas eléctricos sin tapa con cables expuestos.

Estas deficiencias se presentan por debilidades en los mecanismos de control y monitoreo por parte de los funcionarios encargados del proceso, aunado a la falta de recursos y de apoyo por parte del nivel Central, lo que podría ocasionar un riesgo para la salud, higiene e integridad física de los internos, generando incumplimiento de lo normado en los Artículo 68 de la Ley 65 de 1993 y artículos 8 y 9 del Decreto 3075 de 1997.

PERC



2.1.1.2 Indicadores

Hallazgo No.9- Indicadores de Gestión

Los indicadores propuestos por el INPEC en el Plan de Acción 2012, presentan debilidades en cuanto a la medición de la gestión de la entidad, en términos de seguimiento y evaluación, debido a que carecen de una identificación clara y de variables cuantitativas o cualitativas, que le permita observar la situación y las tendencias de cambio generadas, respecto de objetivos y metas previstos, para así identificar la eficiencia, eficacia, economía y efectividad de las metas fijadas. Por esta razón, no fue posible evaluar el nivel de cumplimiento de la gestión de la Entidad, que según la entidad fue del 86%, lo que denota debilidades de planeación, seguimiento y control en la formulación de indicadores, contravenido lo estipulado en el Parágrafo Primero del Artículo 4 de la Ley 872 de 2003.

A pesar de que los indicadores del INPEC fueron establecidos en el Manual para Elaboración de Indicadores MNEI 006-09-V01 y adoptados mediante la Resolución 03916 de 2009, su estructura y seguimientos son precarios, tal como lo muestran los documentos trimestrales aportados por la Entidad denominados "Seguimiento al Plan de Acción 2012" y el Documento Informe de Gestión 2012; evidenciándose solamente un indicador general para cada Meta del Objetivo Estratégico, pero no indicadores para cada actividad planteada, que muestren el estado, ejecución y cumplimiento de la gestión de la entidad, respecto a su Objetivo Estratégico.

Igualmente, la evaluación practicada a los contratos de obra ejecutados en 2012, evidenció que los documentos de supervisión y de interventoría carecen un estudio juicioso del manejo de indicadores, donde se evidencie el avance porcentual de las obras, los materiales y recursos utilizados, entre otros.

Para la vigencia 2013 la entidad muestra avances en la estructuración de sus indicadores, tal como lo evidencia las actividades reportadas en las fichas técnicas de indicadores, en las cuales se evalúa el desempeño y cumplimiento de cada una de las metas de los Objetivos Estratégicos.

RERE



2.1.1.3 Gestión Presupuestal y Contractual

2.1.1.3.1 Gestión Presupuestal

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC es una Entidad adscrita al Ministerio de la Justicia y del Derecho, con autonomía administrativa y patrimonio propio su presupuesto ascendió en el 2012 a \$1.154.474 millones.

El 95%, \$1.096.991 millones del presupuesto de la Entidad se destinó a atender gastos de funcionamiento de la siguiente manera: el 53% \$586.619 millones se destinan para gastos de Personal, el 13% \$139.939 millones para gastos generales, el 25% \$268.985 millones para transferencias corrientes, el 8% \$92.967 millones para gastos de comercialización y producción y el 1% \$8.480 millones para reservas.

Para atender gastos de inversión, se destinan \$57.483 millones, de los cuales corresponden a inversión directa \$42.000 millones que representan el 73% de las mismas y \$15.483 millones con el 27% para reservas.

La Entidad constituyó Reserva Presupuestal a 31 diciembre de 2012, por \$28.405 millones, para Gastos de Funcionamiento \$3.173 millones y para Inversión \$25.231 millones, dichas reservas representan dentro de los Gastos de Inversión el 60.07%; incumpliendo con lo establecido en el Artículo No. 78 del Decreto 111 de 1996, Art. 2° del Decreto 1957 del 2007 al sobrepasar los límites para su constitución. Al respecto, la Entidad manifiesta que efectivamente supera el 15% establecido en el Art. 2 del Decreto 1957 de 2007, y que El INPEC para la vigencia 2013 no tiene presupuesto en los Gastos de Inversión para el programa "Mantenimiento, mejoramiento y conservación de la infraestructura física del sistema penitenciario y carcelario nacional" y por lo tanto no era procedente solicitar autorización de Vigencias Futuras y tampoco era viable la aplicación del castigo previsto por sobrepasar el 15% establecido.

Hallazgo No. 10 - Apropriación Disponible

De la apropiación vigente a 31 de diciembre de 2012, por \$1.130.511 millones, se observa que se suscribieron compromisos por \$1.031.856 y \$98.651 millones quedaron como una apropiación disponible, debido en gran parte a que la ejecución de los Recursos Propios depende directamente del recaudo efectivo, generado por las actividades económicas (comerciales, industriales y agrícolas) desarrolladas al interior de los Establecimientos, en las cuales las expectativas de ventas para lograr las metas de lo presupuestado es de vital importancia, situación

REPC



que no se alcanzó en su totalidad reflejándose en el saldo mencionado, debido a una proyección muy ambiciosa del recaudo de los ingresos propios y deficiencias en el cumplimiento de las actividades económicas.

Hallazgo No.11 – Reporte Reservas Presupuestales

Con respecto a las Reservas Presupuestales constituidas por \$28.405 millones y el cálculo realizado en el reporte de SIIF de ejecución presupuestal, el cual nos muestra como Reservas \$28.692 millones; se refleja diferencia de \$287.6 millones las cuales corresponden a la ejecución de compromisos de los cuales eran responsables cada uno de los ordenadores de las subunidades, sin embargo y a pesar de las instrucciones emitidas por el nivel central para el cierre presupuestal, tanto a 31 de diciembre como al del periodo de transición, no redujeron dichos saldos de registros y al no estar plenamente identificado y soportado en el nivel central como reserva presupuestal no fueron constituidas como tal. Lo anterior evidencia inconsistencias en la información reportada, y debilidades en los mecanismos de seguimiento y control al no cumplir con las directrices impartidas.

2.1.1.3.2 Gestión Contractual

La estrategia de auditoría para este control, se basó en la realización de pruebas sustantivas y de cumplimiento, en lo relacionado con la gestión contractual, para ello, se evaluaron las diferentes fases del proceso, en orden para determinar el acatamiento normativo, el cumplimiento del objeto contractual y de los fines estatales, mediante la revisión documental y verificación del destino y uso de los bienes adquiridos y si la adquisición de los mismos coadyuvo al desarrollo de las diferentes actividades encaminadas a cumplir con el objeto misional del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC – Nivel Central.

La contratación celebrada por la entidad en el nivel central, está en cabeza de dos (2) delegados contractuales, los cuales ejecutaron \$73.332.5 Millones, representados en 291 contratos, distribuidos por tipología de contrato así: Prestación de Servicios Personales 148, Suministro 72, Prestación de Servicios 58, Obra 8 y Arrendamiento 5.

Selectiva de Contratos:

La muestra seleccionada para el nivel central, se determinó una vez realizado el cálculo técnico para definir el tamaño de la muestra, para ello se utilizó la herramienta técnica contenida en la guía de auditoría, cálculo que arrojó una muestra óptima de 31 contratos, teniendo en cuenta el universo de 291 contratos,

RERC

equivalente al 11%; en cuanto al monto de la muestra esta asciende a \$55.589.2 millones que corresponde a un 75.8%.

Cuadro No. 5 Muestra Contractual (cifra en millones)

No. Contrato	Valor	No. Contrato	Valor
62	12.280.0	124	1.497.1
126	5.981.6	160	1.465.1
90	3.280.4	118	1.312.7
76	2.581.4	123	1.303.2
154	2.304.1	108	1.175.8
74	2.242.1	128	989.4
114	2.083.9	25	946.9
98	2.001.9	49	685.8
86	1.998.9	16	84.0
70	1.993.4	4	74.4
134	1.851.8	1	68.4
153	1.693.6	12	56.4
75	1.614.0	31	56.4
125	1.613.9	17	54.0
132	1.592.5	18	54.0
		21	52.1
TOTAL			55.589,2

FUENTE: Subdirección de Gestión Contractual

Del análisis realizado se encontró lo siguiente:

Hallazgo No.12 Pago Aportes Parafiscales y Régimen Seguridad Social (D)

Para efectos de los pagos realizados a los contratistas, no se evidencia el pago de los aportes parafiscales y al régimen de seguridad social, de cada uno de los miembros de la unión temporal o del consorcio, si bien es cierto se observa el de la unión temporal o consorcio, este no sule la de los miembros que conforman este tipo de asociaciones, lo anterior de conformidad con el artículo 23 del Decreto 1703 de 2002, concordante con el artículo 50 de la ley 789 de 2002 y el concepto jurídico No. 328510 del 03/11/2010, expedido por el Ministerio del Protección Social, situación observada en los contratos No. 062 y 125 de 2012, y que es causada por debilidades en las actividades de supervisión en cuanto al cumplimiento de los requisitos establecidos para realizar los pagos, generando una posible evasión en los aportes referidos. Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

Hallazgo No.13 Publicación Adendas (D)

En la Licitación Pública No. 13 de 2012 (Contrato No. 134 de 2012), la adenda No. 1 fue publicada en el SECOP por fuera del horario establecido en el parágrafo 2 del artículo 2.2.4 del decreto 734 de 2012, señala como horario hábil entre las 7.00 a.m. y las 7.00 p.m., la referida adenda se publicó a las 7.51 p.m. En la licitación pública No. 15 de 2012 (contrato 118 de 2012) las adendas Nos. 4 y 5 se

REDC



publican los días 24 y 25 de septiembre de 2013, respectivamente, observándose que se publican un día antes y el mismo día, en que se tenía contemplado el cierre y recepción de propuestas de acuerdo a la adenda No. 2, no observando lo establecido en el artículo 89 de la ley 1474 de 2011, que señala "... *En todo caso no podrán expedirse adendas dentro de los tres (3) días anteriores en que se tiene previsto el cierre del proceso de selección, ni siquiera para extender el término del mismo...*" Situación que es generada por inobservancia de las normas citadas, lo que origina que no se dé cumplimiento a los principios de publicidad y transparencia en los procesos contractuales. Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

Hallazgo No.14 Imposición Multas, Sanciones o Declaratoria de Incumplimiento (D)

En la ejecución del contrato No. 108 de 2012, a pesar de existir diversos documentos que mencionan el incumplimiento, tales como: Memorando DINPE2013-264 del 08/02/13; Oficio del 17/12/12 de la Universidad Distrital en su calidad de interventora del contrato, solicita al departamento jurídico iniciar las acciones legales correspondientes; Oficio del 04/02/13 de la Universidad Distrital; Oficio 8500-DIGC-GOLOG, del 13/03/2013 suscrito por el supervisor del contrato en donde se menciona el incumplimiento en la ejecución contractual por parte de la contratista, no se evidencia el procedimiento establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, concordante con el artículo 5.1.13 del Decreto 734 de 2012, referente a la imposición de multa o declaratoria de incumplimiento, al contrario se conceden dos prórrogas por 120 días más para la ejecución del contrato.

Igual circunstancia se evidenció en el Contrato No. 49 de 2012, donde las entradas al almacén No. 836 y 1182 son del 17/10/12 y 19/12/12, respectivamente, cuando el plazo contractual venció el 08 de octubre de 2012.

Las anteriores circunstancias son originadas por deficiencias en la labor de control y supervisión de la ejecución contractual, lo que genera atrasos e incumplimientos en la entrega de las obras o bienes requeridos por la entidad, afectando el cumplimiento de su labor misional. Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

Hallazgo No.15 Justificación Adición (FA)

En la justificación para la suscripción de la adición No. 1 del Contrato No.108 de 2012, por valor de \$260.000.000, se indica que es por menores y mayores cantidades de obra, pero no se relacionan a que ítems corresponden y ni la razón por la cual se generaron los mismos, adicionalmente no se observa el análisis de las cantidades unitarias por parte de la interventoría o del supervisor del contrato,

PERC

lo que no permite realizar un análisis de los costos en que se incurrirá con ocasión de la suscripción de la adición, generando incertidumbre respecto de la debida inversión de los recursos, situación que es causada por debilidades en las labores de supervisión y control en la ejecución contractual.

Lo anterior generará una función de advertencia.

Hallazgo No.16 Fecha Suscripción Documentos Contractuales (FA)

Los documentos contractuales que a continuación se enumeran no tienen fecha de suscripción, tal es el caso de: Prórroga No. 1 del Contrato No. 154 de 2012, Prórroga No. 2 del Contrato No. 49 de 2012, Acta de modificación y prórroga No. 1 del Contrato No. 125 de 2012 y Prórrogas Nos. 1 y 3 del contrato No. 86 de 2012. Las anteriores situaciones se generan por debilidades en el perfeccionamiento de estos documentos generando incertidumbre sobre el cumplimiento en el plazo contractual.

Lo anterior generará una función de advertencia.

Hallazgo No.17 Fecha Constitución Garantía Única

En los contratos que más adelante se enumeran la fecha de constitución de la garantía única es anterior a la fecha de suscripción del respectivo contrato, hecho que se evidenció así: Contrato No. 62 de 2012 póliza No. 0743564 expedida el 22 junio de 2012 y firma del contrato hasta el 26 del mismo mes y año; Contrato No. 108 Pólizas No. 3005344 y 1012711 del 19 de octubre de 2012, el contrato se firma el 22 del mismo mes y año; Contrato No. 49 suscrito el 12 de junio de 2012, mientras que la póliza No. 21-44-101113386 está constituida el 25 de mayo de 2012; en el Contrato No. 86 la expedición de la póliza No. 45-44-101033526 es el 18 de octubre de 2012, el contrato se suscribe hasta el 22 del mismo mes y año. Las anteriores circunstancias son causadas por debilidades en cuanto a la congruencia en la cronología de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución de los contratos, lo que origina incertidumbre sobre la correcta aprobación de los requisitos de ejecución de los contratos.

Hallazgo No.18 Plazo Suscripción Documentos Contractuales

En la suscripción de los contratos que más adelante se detallan, no se observó el plazo establecido por la misma entidad en los pliegos de condiciones, pues se otorgan tres días hábiles después del acto de adjudicación para tal fin, evidenciándose lo siguiente: la suscripción del Contrato No. 49 se realiza el 12 de junio de 2012 cuando, el acto de adjudicación es del 27 de abril de 2013; y el

PERC



Contrato No. 125 se suscribe el 16 de noviembre de 2012 cuando el acto de adjudicación, es del 30 de octubre de 2012. En la constitución de la garantía única del Contrato No. 75 del 03 de agosto de 2012, no se observó el plazo estipulado para tal fin, pues se otorgan 5 días hábiles posteriores a la suscripción del contrato, póliza expedida el 23 de agosto de 2013, de igual manera el acta de inicio de este mismo contrato se suscribe hasta el 20 de septiembre de 2012, cuando se debió suscribir dentro de los 5 días hábiles siguientes a la aprobación de la garantía única. Estas circunstancias se presentan por debilidades en el seguimiento al cumplimiento de los plazos estipulados por la misma entidad, lo que genera atrasos en el inicio de la ejecución contractual, afectando el cumplimiento misional de la entidad.

Hallazgo No.19 Información Contendida En Los Documentos Contractuales

En algunos documentos creados en las diferentes etapas del proceso contractual, se evidenciaron errores en la información contenida como en los siguientes casos: acta de aprobación de garantías del Contrato No. 62 de 2012 aparece como fecha de aprobación en letras cuatro y en número 26 de junio de 2012; en la Resolución No. 005563 del 12/12/12, por medio del cual se adjudica la selección abreviada No. 46 de 2012 en el aparte referente al proponente que tiene el mayor puntaje para el orden de elegibilidad, se señala al proponente No. 17 ACTIVIDADES Y OBRAS CIVILES SUCURSAL COLOMBIA, con 999,134 puntos, proponente que no había participado en este proceso contractual, cuando lo correcto es CONSORCIO ADECUACIONES 2012, con un puntaje de 999.221; en la Resolución No. 002544 del 17/07/12, por medio de la cual se adjudica la Licitación Pública No. 11 de 2012 se mencionando como proceso que se adjudica es la Selección Abreviada de Menor Cuantía No. 11 de 2012, así mismo se está señalando que es el Director (e) del INPEC quien promulga la citada resolución, pero quien suscribe la citada resolución es la Subdirectora de Gestión Contractual; los anteriores hechos son generados por debilidades en el control de la información que se debe consignar en los diferentes documentos contractuales, lo que origina incertidumbre sobre la validez de los mismos.

Hallazgo No.20 Requisitos Ejecución Contractual

El acta de inicio del contrato No. 160 de 2012 es del 27 de diciembre de 2012, cuando el contrato, las pólizas, el acta de aprobación de la mismas y el registro presupuestal, son del 28 y 31 de diciembre de 2012; el acta de inicio del contrato No. 118 de 2012 tiene fecha 14 de noviembre de 2012, cuando la aprobación de las garantías es del 16 del mismo mes y año, circunstancias que son causadas por debilidades en la comunicación al interior de la diferentes dependencias de la

REPC

entidad que tienen que ver con la gestión contractual lo que origina el inicio del contrato sin el cumplimiento de los requisitos establecidos para tal fin.

Hallazgo No.21- Archivo Documentos Contractuales

En los expedientes contractuales se evidencian documentos archivados erróneamente, es decir que pertenecen a otro proceso o no son los documentos definitivos, tal situación se observó: en la carpeta del Contrato No. 154 de 2012, los pliegos de condiciones no están firmados por el ordenador del gasto; en la carpeta del Contrato No. 128 de 2012 los estudios previos no están firmados por las personas que aparecen allí relacionadas; en el expediente del Contrato 25 de 2012 a folios 757 a 761 se evidencian documentos que no corresponden este contrato. Estas circunstancias son causadas por deficiencias en la actividad de archivo documental, lo que genera incertidumbre sobre la legalidad de tales documentos.

Nivel Desconcentrado

Meta – Colonia Agrícola

La Colonia Agrícola de Mínima Seguridad de Acacias en la vigencia 2012, celebró once (11) contratos por un valor de \$140,7 millones, de los cuales siete (7) son de suministro y cuatro (4) de prestación de servicios.

La Colonia celebró 473 órdenes de compra y de prestación de servicios por un valor de \$1.383,8 millones. El total de la contratación para la vigencia 2012 ascendió a \$1.524,5 millones, que incluyen los contratos de suministro, servicios, órdenes de compra y prestación de servicios.

De la contratación celebrada por la Entidad, se examinaron 60 contratos de un total de 484, que representan el 12,40%. La muestra seleccionada suma un total de \$815,1 millones, que representa un 53,46 % del valor total contratado.

Cuadro No.6
Contratos 2012 - Mínima Cuantía Seleccionados (Valores en millones de pesos)

TIPO DE CONTRATO	VALOR TOTAL	VALOR MUESTRA	CONTRATOS MUESTRA
Suministro	97,4	75,9	3
servicio	43,3	38,3	3
TOTALES	140,7	114,2	6

Elaboró: equipo auditor

BERC



Cuadro No.7

Órdenes de Compra y Servicios 2012 - Mínima Cuantía Seleccionados (Valores en millones de pesos)

TIPO DE CONTRATO	VALOR TOTAL	VALOR MUESTRA	CONTRATOS MUESTRA
Servicios	57,4	41,1	3
Compra	1.326,4	659,7	51
TOTALES	1.383,8	700,8	54

Elaboró: equipo auditor

La muestra se seleccionó tomando como base los contratos de la vigencia 2012 reportados por la Colonia (484), definido como el tamaño de la población (N) con un nivel de confianza del 90% y un error del 8%, arrojando un tamaño de muestra de 60 contratos. Se eligieron contratos, órdenes de compra y ordenes de servicio de mayor valor.

La Circular N°007 de 6 de febrero de 2012, suscrita por el Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, define las cuantías presupuestales para contratar durante la vigencia 2012. Para el caso de la Colonia Agrícola de Mínima Seguridad, la contratación del año 2012 se efectuó por la modalidad de mínima cuantía, la cual no excede el 10% de la menor cuantía de 100 SMMLV, es decir hasta \$56,7 millones.

Hallazgo No.22- Principio de Economía (B)

La Ley 1474 de julio 12 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 94, literal c), *“la entidad seleccionará mediante comunicación de aceptación de la oferta, la propuesta con el menor precio, siempre y cuando cumpla con las condiciones exigidas, y el literal d) que se refiere a que la comunicación de aceptación junto con la oferta constituyen para todos los efectos el contrato celebrado, con base en lo cual se efectuará el respectivo registro presupuestal”*.

El Decreto 2516 de 12 de julio de 2011 *“por el cual se reglamenta la modalidad de selección de Mínima Cuantía”*, en su artículo 4, párrafo 5, establece: *“La comunicación de aceptación junto con la oferta constituyen para todos los efectos el contrato celebrado, con base en el cual se efectuará el respectivo registro presupuestal, para lo cual, las entidades adoptarán las medidas pertinentes para ajustar sus procedimientos financieros.”*

La Colonia Agrícola de Mínima Seguridad de Acacias, suscribió el Contrato de Prestación de Servicios No. 007, cuyo objeto era *“El Mantenimiento preventivo y correctivo de los vehículos de la Colonia”* por un valor de \$13 millones, en los estudios previos y en la Invitación pública se fijó una disponibilidad presupuestal

PERC

de \$13 millones, no obstante se observa que la carta de presentación de la única propuesta presenta una oferta menor al presupuesto oficial por valor de \$10,8 millones al cual se le adjudicó el respectivo contrato. Se evidenció que la Colonia realizó una gestión antieconómica al comprometer el total del presupuesto oficial por valor de \$13 millones y no el valor total presentado por el oferente, que fue aceptado en las actas de evaluación por un valor de \$10,8 millones, generando un beneficio mayor al contratista. Esta situación se presenta por deficiencias en los mecanismos de control y verificación, generando un presunto detrimento patrimonial por \$2,2 millones y un uso ineficiente de recursos.

La entidad acepta el hallazgo y realiza la consignación del mayor valor cancelado al contratista, mediante recibo N° 117926648 del 12-04-2013, a la cuenta de ahorros del Banco Popular N°110-05000120-5 por valor de \$2,2 millones a favor del Tesoro Nacional Auditoria, en consecuencia, se constituye en un beneficio de auditoría.

Hallazgo No.23- Publicación de Documentos en el SECOP

La Colonia Agrícola de Mínima Seguridad de Acacias, para la contratación por la modalidad de mínima cuantía en la vigencia 2012, se rigió por el Decreto 2516 de 2011 hasta abril 12 de 2012 y a partir del 13 de abril por el Decreto 734 de 2012, que derogó el anteriormente citado.

Decreto 2516 de 12 julio de 2011 *“Por el cual se reglamenta la modalidad de selección de Mínima Cuantía”* hasta abril 12 de 2012 y que fue derogado por el Decreto 734 de abril 13 de 2012, en el artículo 4 y párrafo segundo establece: *“Todos los actos y documentos se publicarán en el SECOP incluidos la invitación pública, la evaluación realizada junto con la verificación de la capacidad jurídica, así como de la experiencia mínima y la capacidad financiera requeridas en los casos señalados en el numeral 7° del artículo 3 del presente decreto y la comunicación de aceptación de la oferta.”*, así como el Párrafo 3 que describe que *“Publicada la verificación de los requisitos habilitantes, según el caso, y de la evaluación del menor precio, la entidad otorgará un plazo único de un día hábil para que los proponentes puedan formular observaciones a la evaluación. Las respuestas a las observaciones se publicarán en el SECOP simultáneamente con la comunicación de aceptación de la oferta”*

El Decreto 734 de abril 13 de 2012 *“Por el cual se reglamenta el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y se dictan otras disposiciones.”* en su Título III Capítulo V De la Mínima Cuantía, en su artículo 3.5.4 Procedimiento de selección y publicidad a través del SECOP estipula: *“Todos los actos y documentos se publicarán en el SECOP incluidos la invitación pública, el acta de*

RECC



cierre y recibo de las ofertas presentadas, la evaluación realizada junto con la verificación de la capacidad jurídica, así como de la experiencia mínima y la capacidad financiera requeridas en los casos señalados en el numeral 6° del artículo 2.2.5 del presente decreto y la comunicación de aceptación de la oferta". Igualmente establece: "Publicada la verificación de los requisitos habilitantes, según el caso, y de la evaluación del menor precio, la entidad otorgará un plazo único de un día hábil para que los proponentes puedan formular observaciones a la evaluación".

De los 60 contratos seleccionados para la muestra de auditoria de la vigencia 2012, 14 de ellos se rigieron por el Decreto 2516 de 2011 y 46 contratos por el Decreto 734 de 2012, encontrándose que la Colonia Agrícola de Mínima Seguridad de Acacias no publicó todos los documentos del proceso contractual, entre los cuales se encuentran el cuadro de evaluación de precios, el contrato, actas entre otros. Igualmente, no se evidencia que se otorgue un plazo único de un día hábil para que los proponentes puedan formular observaciones a la evaluación, situación presentada por deficiencias en los mecanismos de control y verificación e incumplimiento en el procedimiento establecido en los decretos que rigen para la modalidad de contratación de mínima cuantía.

Jamundí – Reclusorio de Mujeres

Para la evaluación de la Gestión de Adquisición de Bienes y Servicios se tuvieron en cuenta los contratos de mínima cuantía suscritos y liquidados por el INPEC – Reclusorio de Mujeres de Jamundí durante la vigencia del 2012, que corresponden a 63 contratos por un valor total de \$1.098.9 millones.

Con base en lo anterior, se evaluó una muestra compuesta por 30 contratos de los cuales 27 corresponden a la adquisición de productos y tres son de mantenimiento. Se aclara que los 27 contratos iniciales son los más representativos en lo atinente al valor. Los 30 contratos seleccionados, representan un 47.6% del universo (63) y un 88.1% sobre el valor total contratado por \$968.5 millones, como se muestra en el cuadro siguiente.

Cuadro No. 8
Clasificación de Contratos RM Jamundí

TIPO DE CONTRATO	CANTIDAD DE CONTRATOS	VALOR (\$)
Compra y venta	54	996.735.775
Mantenimiento	6	44.890.120
Prestación de servicio	2	5.694996
Trasporte	1	85.856.282
TOTAL	63	1.133.177.173

Fuente: Relación de Contratos suministrada por la Entidad

RERC



Los procedimientos del proceso de contratación de mínima cuantía para el reclusorio de mujeres Jamundí, se encuentran debidamente formalizados en los manuales de contratación, de calidad y de procesos de la entidad. En el desarrollo de la actividad contractual se pudo detectar su aplicabilidad en el logro de los objetivos del área, metas en términos de cantidad, calidad y oportunidad. Los resultados de esta prueba tienen un riesgo bajo debido a que sus controles son eficientes y generan una seguridad razonable ya que los riesgos significativos identificados en esta prueba de recorrido son prevenidos o detectados y se encuentran diseñados de manera adecuada y mitigan el riesgo para el cual fueron definidos.

Evaluación, Calificación y Concepto Consolidado sobre Gestión Contractual

En la siguiente tabla se presenta el resultado de la calificación de la Gestión Contractual.

Cuadro No 9
Calificación de la Gestión Contractual – INPEC – Reclusorio de Mujeres

Criterio	Calificación Parcial	Factor de Ponderación	Puntaje Total	Concepto de la calificación
Cumplimiento de la normatividad en la contratación.	100	0.20	20.00	No hubo falencias en los contratos de mínima cuantía para la misión
Cumplimiento de la programación contractual	100	0.20	20.00	No existen falencias en la oportunidad y la entrega de insumos.
Cumplimiento de la ejecución contractual	100	0.30	30.00	No existen falencias de programación que impacten la ejecución
Liquidación de contratos	100	0.15	15.00	Los contratos se liquidan en termino
Labores de supervisión	100	0.15	15.00	No se evidenciaron omisiones en las labores de supervisión.
PUNTAJE TOTAL		1.00	100	favorable

Fuente: Matriz de Evaluación Control Interno.

Teniendo en cuenta los resultados de la evaluación de la Gestión Contractual del INPEC Reclusorio de Mujeres de Jamundí, se estableció que la contratación de mínima cuantía celebrada durante la vigencia de 2012, se ajustó a la normatividad vigente con relación a las obligaciones SECOP, la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y al Decreto 2526 de 2011.

Hallazgo No. 24 - Informes de Supervisión (D)

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 20.1 de la sección III del Manual de Contratación del INPEC, el cual dispone que en desarrollo de lo contemplado en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, durante esta etapa el INPEC, entre otras,

ESCC

ejecutara actividades de control y vigilancia contractual, entendiendo por estas las desempeñadas por una persona natural o jurídica, sobre los contratos celebrados por el INPEC, cuyo objeto consiste en verificar el cumplimiento satisfactorio de las obligaciones contractuales asumidas por los contratistas de la entidad dentro de los términos previstos para el efecto y según las condiciones contractualmente estipuladas, las cuales podrán ser adelantadas en el INPEC a través de supervisión o por medio de interventoría, al tenor de lo contemplado en los incisos 2 y 3 del artículo 83.

En la revisión documental a los contratos de mínima cuantía, se evidenció deficiencias en las actividades de control y supervisión, debido a que los supervisores no presentan informes escritos en relación con la contratación, lo que infiere debilidades en los mecanismos de autocontrol y seguimiento a los procedimientos contractuales, generando riesgos de incumplimiento por parte de los contratistas y sanciones relacionadas con la aplicación de los principios que rigen la función administrativa contempladas en el artículo 209 de la Constitución Política y/o contractual e incumplimiento de la normatividad vigente aplicable a las diferentes etapas de la contratación. Igualmente contraviene lo establecido en el Manual de Contratación, Subsección III numeral 20 De las Actividades de Control y Vigilancia Contractual y artículo 83 de la Ley 1474 de 2011.

2.1.1.4 Gestión Prestación del Bien o Servicio

Prestación del servicio de salud a la población reclusa

Servicio POS

Durante el año 2012, el INPEC, en desarrollo del contrato No. 092 de 2011, celebrado el 29 de junio de 2011, vigente hasta el 15 de julio de 2012, suscrito con la Caja Colombiana de Previsión Social de Telecomunicaciones (CAPRECOM EPSS), era responsable del recurso humano intramural que prestaba servicios de salud a los internos en las áreas de sanidad de los establecimientos de reclusión.

De conformidad con lo establecido en el Decreto 4150 del 03 de noviembre de 2011, y reunión del Consejo Directivo del INPEC, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios SPC, deberá contratar a partir del 16 de julio de 2012 la prestación de servicio de salud intramural con CAPRECOM EPS, con cargo a los recursos de la UPC subsidiada, los cuales mensualmente son liquidados y aprobados por el Ministerio de Salud y Protección Social, para que sean cancelados por parte de FOSYGA a la EPSS.

REDC

La atención en salud para la población interna, está a cargo de la Entidad Promotora de Salud que administra los recursos del Régimen Subsidiado, para la población reclusa a cargo del INPEC, en este caso CAPRECOM EPS.

De acuerdo con el Decreto 2496 del 06 de diciembre de 2012, el INPEC, suministra a la EPS-S CAPRECOM los listados de la población reclusa, los cuales son reportados por la EPS ante FOSYGA para el cargue de novedades ante la Base de Datos Única de Afiliados (BDUA). La Dirección de Aseguramiento del Ministerio de Salud reconoce a CAPRECOM EPSS la UPC subsidiada correspondiente a cada uno de los registros que pasan por las malla validadoras de la BDUA y que efectivamente son reconocidos como afiliados a la EPS, independientemente del tipo de afiliación en el que se encuentren en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, y efectuará los recobros a que haya lugar por estas atenciones a las EPS del Régimen Contributivo y de los Regímenes exceptuados en donde se encuentren afiliados los internos.

Servicio NO POS

El 29 de diciembre de 2011, el INPEC contrato con QBE SEGUROS S.A. hasta el 15 de abril de 2013, amparar el riesgo económico derivado de la atención integral en salud, no cubierta por el plan obligatorio en salud del régimen subsidiado, de acuerdo con las necesidades y particularidades de la población interna a cargo del INPEC, al igual que los menores de tres (3) años que conviven con sus madres al interior de los establecimientos de reclusión.

Durante la vigencia 2012, el INPEC canceló a CAPRECOM EPS, en desarrollo del contrato No. 092 de 2011 la suma de \$9.120,1 millones, correspondiente al POS

Del 30 de diciembre de 2011 al 15 de abril de 2013, el INPEC canceló a la Compañía de Seguros QBE la suma de \$24.761, 5 millones, correspondiente al NO POS.

Nivel Desconcentrado

Meta- Colonia Agrícola

Hallazgo No.25- Remisión de Internos

Ley 65 de 1993, Artículo 28. COLONIAS AGRÍCOLAS. *Son establecimientos para purgar la pena, preferencialmente para condenados de extracción campesina o para propiciar la enseñanza agropecuaria. Cuando la extensión de las tierras lo permita podrán crearse en ellas constelaciones agrícolas, conformadas por varias unidades o campamentos, con organización especial.*

REDC

De igual manera, la Resolución No. 1671 del 24 octubre de 2011, "Por la cual se expide el Reglamento de Régimen Interno De la Colonia Agrícola de Mínima Seguridad de Acacias".

En su Artículo 5º. Naturaleza del Establecimiento. *"La Colonia Agrícola de Mínima Seguridad de Acacias, corresponde a un establecimiento de MINIMA SEGURIDAD, donde la mayoría de sus actividades se desarrollan a CAMPO ABIERTO; por lo que se requiere de Internos conforme al perfil consagrado en el artículo 28 de la ley 65 de 1993, y Decreto 1138 del 19 de julio de 1930, con situaciones jurídicas claras, condenas no superiores a seis años, ni que pertenezcan a grupos al margen de la ley, y en óptimas condiciones físicas y mentales en razón a las circunstancias geográficas, ambientales, ocupacionales y de infraestructura del Establecimiento"*.

Revisado el reporte de altas - remisiones de internos a la Colonia y de acuerdo a las estadísticas presentadas de la vigencia 2012, se observa una población de 1.135 internos, de los cuales el 35,9% no cumplen con los requisitos para residir en este establecimiento, en su mayoría son internos del interior del país que no tienen aptitudes para las labores agrícolas, lo que hace en ocasiones que se dificulte su ubicación en las diferentes actividades, de igual manera al realizar la valoración médica 87 internos registran diferentes tipos de patología que les impiden las labores agrícolas, ocasionando que por sus condiciones de salud física y mental no puedan estar en este establecimiento y descontar pena por trabajo realizado, en razón a las circunstancias geográficas, ambientales, ocupacionales y de infraestructura del centro penitenciario, estas situaciones se presentan debido a deficiencias en sistemas de seguimiento y evaluación y debilidades en los mecanismos de control y monitoreo, contrario a lo que establece el Artículo 28 de la Ley 65 de 1993.

Hallazgo No.26 - Intermittencia en Contratos de Salud - Stock de Medicamentos

La Constitución Política de Colombia 1992, Artículo 49, Modificado por el Acto Legislativo No 02 de 2009. *"La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud"*.

Por su parte el Decreto 1011 de 2006, Artículo 3 *Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de Atención en Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud, SOGCS.*

"Características del SOGCS. Las acciones que desarrolle el SOGCS se orientarán a la mejora de los resultados de la atención en salud, centrados en el usuario, que van más allá de la verificación de la existencia de estructura o de la

REC

documentación de procesos los cuales solo constituyen prerrequisito para alcanzar los mencionados resultados”.

“Para efectos de evaluar y mejorar la Calidad de la Atención de Salud, el SOGCS deberá cumplir con las siguientes características:

1. Accesibilidad. Es la posibilidad que tiene el usuario de utilizar los servicios de salud que le garantiza el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

2. Oportunidad. Es la posibilidad que tiene el usuario de obtener los servicios que requiere, sin que se presenten retrasos que pongan en riesgo su vida o su salud. Esta característica se relaciona con la organización de la oferta de servicios en relación con la demanda y con el nivel de coordinación institucional para gestionar el acceso a los servicios.

3. Seguridad. Es el conjunto de elementos estructurales, procesos, instrumentos y metodologías basadas en evidencias científicamente probadas que propenden por minimizar el riesgo de sufrir un evento adverso en el proceso de atención de salud o de mitigar sus consecuencias.

4. Pertinencia. Es el grado en el cual los usuarios obtienen los servicios que requieren, con la mejor utilización de los recursos de acuerdo con la evidencia científica y sus efectos secundarios son menores que los beneficios potenciales.

5. Continuidad. Es el grado en el cual los usuarios reciben las intervenciones requeridas, mediante una secuencia lógica y racional de actividades, basada en el conocimiento científico”.

De igual manera se incumple con la Cláusula Quinta contrato N°008 de 2011, *“...contrato de prestación de salud intramural servicio Comité de Seguimiento, tendrá por objeto garantizar la adecuada y oportuna ejecución del contrato....”*

Resolución N° 1671 de 2011, *“Por la cual se expide el Reglamento de Régimen Interno De la Colonia Agrícola de Mínima Seguridad de Acacias”*

ARTICULO 110°. Programas de salud preventiva y saneamiento ambiental: “El equipo médico de la entidad contratante, diseñará, ejecutará y controlará periódicamente los diferentes programas dirigidos a hacer promoción y prevención de la salud; seguimiento epidemiológica de las enfermedades de transmisión sexual, y demás enfermedades infectocontagiosas que puedan presentarse en la población de internos, con apoyo de las entidades del estado, que desarrollan los programas de atención básica de acuerdo al presupuesto asignado para la Colonia Agrícola de Mínima Seguridad de Acacias; Igualmente se encargará de hacer el seguimiento respectivo de las condiciones higiénicas de las diferentes áreas del establecimiento”.

Falta de oportunidad y calidad en la prestación de los servicios de salud a los internos, para la consecución de la atención de segundo y tercer nivel que debe

RECE

realizar la entidad contratante (CAPRECOM), debido a incumplimientos en la continuidad de los contratos con proveedores, ocasionando la interrupción en la prestación del servicio, suministro de tratamientos y de medicamentos, no existe un stock de los mismos que permita garantizar una atención mínima adecuada en los servicios de salud, circunstancias que ponen en riesgo la salud de los internos, incumpliendo con las obligaciones del Estado Colombiano de proteger la vida, integridad física, dignidad y seguridad jurídica de las personas privadas de libertad consagradas en la Constitución, vulnerando los derechos humanos, lo que podría generar contingencias para la entidad al no garantizar el aseguramiento de los afiliados de forma tal que el acceso a los servicios de salud sea oportuno y de calidad, así como el suministro de los medicamentos.

Esta situación se da debido a deficiencias en los sistemas de seguimiento y evaluación e incumplimiento de lo establecido en la cláusula 5 del contrato N°008 y 006 de 2011 Comité de Seguimiento, generando además a que se presenten constantemente Tutelas y Derechos de Petición por parte de los internos para que se ordene el suministro de tratamientos y de medicamentos. Lo anterior, pone en riesgo la vida de los internos, vulnerando su derecho a la salud como servicio público a cargo del Estado conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

Hallazgo No.27- Adecuación Áreas de Sanidad

Incumplimiento de la cláusula sexta del contrato N°008 de 2011, "Habilitación de las Áreas de Sanidad, "El INPEC entregara a CAPRECOM el cronograma de ingresos con los modelos de atención pactados para operar las áreas asistenciales dentro de los Centros Penitenciarios Carcelarios garantizando la adecuación de la infraestructura física, la dotación y equipos biomédicos necesarios y así dar cumplimiento a la normatividad referente al sistema obligatorio de garantía de la calidad en salud , con el fin de CAPRECOM pueda realizar la inscripción de las áreas en cumplimiento del Decreto 1011 de 2006 o normas que lo modifiquen"

Las áreas de sanidad del Establecimiento carcelario no son adecuadas para tal fin, la infraestructura física presenta deterioro y se encuentran en regular estado, falta de equipos médicos y mobiliario para la prestación del servicio en óptimas condiciones de calidad, situación que no permite cumplir con un sistema obligatorio que garantice la calidad y prestación del servicio de salud a la población reclusa. Lo anterior contraviene lo establecido en el Decreto 1011 de 2006 y la cláusula sexta del contrato N°008 de 2011 en cuanto a la habilitación de las Áreas de Sanidad.

PERC

Jamundí – Reclusorio de Mujeres

Hallazgo No. 28- Talleres de Producción

El Artículo 67 del Acuerdo 011/95, establece que el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario tendrá a su cargo la alimentación de los internos y la dotación de elementos y equipos de: trabajo, sanidad, didácticos, deportivos, recreación y vestuario para condenados, y todos los recursos materiales necesarios para la correcta marcha de los establecimientos de reclusión. En concordancia con lo anterior, el artículo 82 de la Ley 65/93, contempla la redención de la pena por trabajo a los condenados a pena privativa de libertad. En los talleres de producción del reclusorio de mujeres se observó máquinas de coser que se encuentran fuera de uso, dejando incertidumbre sobre su funcionamiento y real necesidad. Lo anterior se presenta por falta de seguimiento a esta actividad, afectando la eficiencia en el aprovechamiento de la infraestructura para el desarrollo de actividades productivas, disminuye los logros en el proceso de redención de la pena por trabajo y las oportunidades para aproximadamente 1.087 internas, afectando la efectividad de la gestión del Reclusorio de Mujeres de Jamundí en el logro del objetivo estratégico de disminuir el tiempo de ocio para la población interna.

Hallazgo No.29 Aseguramiento al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS)

El Decreto 2777 de 2010, en su artículo 2, establece la obligación del Ministerio de Protección Social, del Ministerio de Justicia y del INPEC, de adelantar las actuaciones administrativas para garantizar la afiliación de la población reclusa al SGSSS. La Constitución Nacional en su artículo 48, define la seguridad social como un derecho fundamental; la Ley 100 de 1993, establece el Sistema Integral de Seguridad Social en Colombia; la Corte Constitucional en innumerables fallos ha advertido sobre las consecuencias de la omisión del aseguramiento.

Para el Complejo Penitenciario y Reclusorio de Mujeres de Jamundí, el 25 % de la población reclusa a diciembre de 2012 se encuentra sin aseguramiento en salud. En revisión efectuada a las bases de datos de la población afiliada, se evidenciaron inconsistencias entre la información reportada por la Dirección Regional del Occidente y el Complejo Penitenciario y Reclusorio de Mujeres de Jamundí, en razón a que el RMJ no dio aplicación al instructivo para el reporte de novedades en afiliación (altas, bajas, traslados, domiciliarias), lo cual dificulta el reporte de información a CAPRECOM observándose que la información de aseguramiento en salud es inconsistente, no hay oportunidad en los registros, no hay efectividad en el aseguramiento de la población interna al SGSSS, lo cual

RCC



afecta la accesibilidad, oportunidad, continuidad y suficiencia en la prestación del servicio.

Estos hechos se apartan de la visión los derechos humanos como rectores de la gestión del Instituto, ya que afecta la calidad de vida de los internos, la efectividad en la gestión de los proyectos de atención integral, y además se genera el riesgo de que el INPEC deba responder económicamente por eventualidades de salud de internos no asegurados.

Hallazgo No. 30- Prestación de los Servicios de Salud Obligatorios

Durante la vigencia 2012, el INPEC no garantizó plenamente la prestación de los servicios obligatorios de salud de conformidad con el Acuerdo No 029 de 2011(artículos 11) y Acuerdo CRES 031 de 2012, dado que se presentó represamiento de las órdenes de servicios y procedimientos de los niveles 2 y 3 aún para las calificadas como urgentes y prioritarias.

Así mismo, durante el primer semestre de 2012, la EPS CAPRECOM no dio cumplimiento al modelo de prestación de servicios convenido en aspectos como el número de profesionales y horas del personal vinculado, contratación de auxiliar de servicios generales y manejo de residuos hospitalarios.

Para el periodo citado, primer semestre de 2012, CAPRECOM EPS prestó la atención de nivel uno mediante contratación del personal médico a través de Ordenes de Prestación de Servicios, incumpliendo en el pago de los honorarios al personal médico, lo cual generó movilidad en éste personal y pérdida de continuidad en la prestación del servicio.

Lo anterior se presentó porque CAPRECOM EPS incumple los pagos a los prestadores del servicio, por los cambios de Gerencia de la EPS Regional, durante la vigencia 2012 y por la ineficacia de la gestión del INPEC, que ejerce el seguimiento e interventoría (artículo 4, Decreto 1141 de 2009) a través del Área de Atención y Tratamiento, la Dirección Regional del Occidente, la Dirección del RMJ y el Área de Sanidad, generando el registro de las actividades incumplidas, sin que esto conlleve al mejoramiento de la atención integral en salud, situación que afecta la calidad de vida de los internos y la efectividad en la gestión de los programas de atención integral.

Hallazgo No.31- Contratación con el Hospital Piloto de Jamundí

Para el año 2013, CAPRECOM EPS no ha contratado el primer nivel de atención con el Hospital Piloto de Jamundí, el cual rechazó la oferta de la EPS, debido al
REPE



bajo valor que ésta asignó a la Unidad de Pago por Capitación (UPC) en su propuesta. Lo anterior, en detrimento de la calidad de servicio de atención de primer nivel que recibirá la población interna, limitando el aprovechamiento de la red pública instalada en el territorio que en estas condiciones se reduce a las urgencias vitales, y privando a la población interna de la infraestructura y servicios de salud más cercanos, con menores dificultades de acceso teniendo en cuenta su ubicación rural.

Es de anotar que durante el segundo semestre de 2012, la atención de primer nivel prestada por el Hospital Piloto de Jamundí, significó una mejora para la atención en salud del RMJ.

Para la prestación de los servicios de primer nivel a la población del Reclusorio de Mujeres de Jamundí RMJ, durante el segundo semestre de la vigencia 2012, la EPS CAPRECOM suscribió con el Hospital Piloto de Jamundí, cuatro contratos con pago por unidad de capitación, cuyos periodos son inferiores a dos meses y su continuidad se vio interrumpida durante el mes de octubre, contrariando el artículo 53 del Acuerdo 415 de 2009 del Ministerio de Protección Social que define la vigencia de los contratos de aseguramiento en régimen subsidiado en un año comprendido entre el 1° de abril y el 31 de marzo del año siguiente.

Por este servicio CAPRECOM adeuda al Hospital Piloto de Jamundí el valor \$219.137.784. De otra parte, el Hospital Piloto argumenta que CAPRECOM EPS exigió para la radicación de las cuentas de cobro, documentos que desbordan los requisitos establecidos por el Decreto 4747 artículo 21, Resolución 3047 de 2008, artículo 12 y Ley 1438 artículo 56, recibiendo las cuentas de cobro y sus soportes pero negándose a colocar el sello de radicación del documento, lo cual genera dilatación en el pago, toda vez que los términos empiezan a correr a partir de la fecha de radicación formal.

Estas condiciones de contratación resultaron insostenibles para el Hospital Piloto de Jamundí, teniendo en cuenta que la población privada de la libertad, presenta condiciones especiales y riesgos diferentes aumentando el costo de la atención, situación contemplada en el Decreto 2496 de diciembre de 2012.

Lo anterior se presenta porque las actividades de seguimiento y control que ejerce el INPEC (Decreto 1141 de 2009, artículo 4°) a nivel territorial a través de la Dirección de Atención y Tratamiento y de la Dirección Regional del Occidente, es principalmente un seguimiento operativo a la prestación del servicio, para lo cual se ha diseñado y diligencia 14 formatos sobre los asuntos más relevantes y no contempla las situaciones administrativas de la prestación del servicio y de la

RSCC



gestión contractual, las cuales inciden de manera relevante en los resultados de la gestión.

Hallazgo No.32- Actividades de Promoción y Prevención

El acuerdo No.229 de 2002, en su artículo 4 define las actividades, procedimientos e intervenciones de promoción de la salud y prevención de la enfermedad en el régimen subsidiado, entre las cuales se incluyen: Promover la salud sexual y reproductiva, la salud en la tercera edad, detección temprana del cáncer de cuello uterino y citología cervicouterina, entre otras.

Revisados los reportes de ejecución de estas actividades para la población del RMJ y del EPJ, se encontró que los niveles de cobertura en algunos de los ejes prioritarios de salud de acuerdo con las Directrices de Sanidad del INPEC, son muy bajos. Tal es el caso de las citologías de las cuales en el año se ejecutaron 257, lo que supone una cobertura del 23,64 % en la población de internas asumiendo una citología anual y del 13,32% asumiendo la citología semestral, de las alteraciones del adulto mayor y de las pruebas de agudeza visual con él 1,5%, entre otras.

Los logros en número de actividades y cobertura de población son escasos. No se evidencia por parte de la EPS la aplicación de las pautas de la División de Salud del INPEC, en actividades de promoción en salud sexual y reproductiva, prevención de enfermedades de transmisión sexual, VIH/SIDA, alteraciones del adulto mayor, tuberculosis, salud visual. También se presentó baja cobertura en la aplicación de vacunas, lo cual es relevante, si se tiene en cuenta que la población interna se encuentra en condiciones de confinamiento.

Se resalta la cobertura y el número de actividades con las embarazadas, incluyendo la consejería de VIH a embarazadas y las jornadas de salud que durante la vigencia 2012 adelantó Sanidad.

Lo anterior se presentó por las deficiencias en el seguimiento y control que ejerce el INPEC (Decreto 1141 de 2009, artículo 4°) a través del Área de Atención y Tratamiento y la Dirección Regional del Occidente, quien argumenta que CAPRECOM EPS no entregó cronograma y metas del Programa de Promoción y Prevención de enfermedad. Las debilidades señaladas, afectan la calidad de vida de las población interna y elevan los riesgos asociados a las características propias de la población privada de la libertad.

RS20



Hallazgo No.33 – Operación de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (I.P)

El artículo 1 del decreto 4728 de 2010 referente a la observancia de parámetros de calidad para el manejo de las aguas servidas, que exige que las aguas vertidas a los cauces naturales de agua deben de ser tratadas con medios físicos y químicos hasta lograr el máximo de contaminación permitido, de tal forma que no se cause daño ambiental a estos corrientes de agua.

En el momento de la visita a esta PTAR se verificó: dos de las bombas sumergibles estaban fuera de funcionamiento, no se está realizando tratamiento físico-químico a los efluentes de esta planta, no se ha capacitado al personal que opera la PTAR y no se tiene el permiso de vertimientos de la autoridad ambiental para la disposición de las aguas residuales.

Lo anterior debido a la falta de asignación de recursos para su operación y mantenimiento en lo relacionado a las necesidades primordiales de los centros carcelarios por parte de la sede central, pues ante un asunto tan importante como el correcto funcionamiento de la PTAR, no se han tomado las medidas necesarias en tiempo oportuno, lo que ha ocasionado la mala operación de la planta y que puede causar el cierre del establecimiento.

Hallazgo No.34 – Operación de la Planta de Tratamiento para Agua Potable (PTAP)- (I.P.)

El proyecto de construcción del EPC Jamundí incluyó la Planta de Tratamiento para obtención de Agua Potable, la cual en el momento de la visita de la CGR para evaluar vigencia 2011 no había entrado en funcionamiento debido a la falta de presupuesto para su operación y mantenimiento y contratación de personal idóneo.

Actualmente se encuentra en las mismas condiciones, es decir, no está en funcionamiento por falta de recursos para contratar una empresa del ramo que asuma esta operación.

La gestión efectuada por la dirección del centro carcelario de Jamundí al respecto de esta planta ha sido el de solicitar ante la sede central del INPEC en Bogotá, los recursos necesarios para contratar con alguna entidad del ramo el manejo y operación de esta planta pero hasta el momento de esta auditoría no se habían tomado las decisiones correspondientes.

RERC

Se debe a la falta del establecimiento de prioridades en cuanto a las necesidades primordiales de los centros carcelarios por parte de la sede central, pues si los estudios previos del proyecto de construcción del EPC Jamundí llevaron a que la mejor decisión era la construcción de una planta de tratamiento para agua potable, esta debió entrar en funcionamiento desde el comienzo y no optar por otra alternativa como la actual, cual es la de la compra del agua tratada a una empresa del ramo.

Para llegar a determinar la existencia de un posible daño patrimonial, se llevó a cabo el día 25 de abril una mesa enlace con el grupo de investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva, en la que se concluye que en razón a que en el proceso auditor no se pudo demostrar que los estudios previos no fueron lo suficientemente profundos y llevaron a la toma de una alternativa equivocada y antieconómica ya que ante los costos que implica entregar el manejo de esta planta a una empresa del ramo, lo tiene establecido el nivel central y la información no fue suministrada por la entidad, se decidió en las conclusiones, iniciar una indagación preliminar (I.P) que recopile las pruebas que conduzcan a tomar decisiones apropiadas ante un asunto tan importante como el correcto funcionamiento de la PTAR y la PTAP, cuya inadecuada operación puede causar hasta el cierre del establecimiento, no se han tomado las medidas necesarias en tiempo oportuno.

2.1.2 Control de Resultados

2.1.2.1 Objetivos Misionales

Hallazgo No.35 - Direccionamiento Estratégico 2011-2014

Se evidenció que a pesar de que el Plan de Direccionamiento Estratégico 2011-2014 posee lineamientos que apuntan a la implementación y puesta en marcha del Sistema de Gestión Integral y de Planeación Estratégica de la entidad, dicho documento se basa en aportes teóricos, conceptuales y metodológicos sobre el campo de la planeación institucional, lo que lo constituye en un documento académico que no muestra, entre otros, si la formulación del mismo partió de un análisis del contexto seguridad penitenciaria y carcelaria y de los logros alcanzados en el cuatrienio anterior 2007– 2010, en cuanto al fortalecimiento de su gestión institucional y a la reducción de los índices de hacinamiento.

El mencionado plan carece de una evaluación juiciosa del contexto macro penitenciario y carcelario, ligado a la problemática económica, social y de criminalidad y violencia. No posee un capítulo donde se evidencien los retos, prioridades y ejes estratégicos por cada año de su vigencia, donde priorice la organización de políticas, estrategias y recursos orientados a desarrollar su objeto

RECE

misional. Carece también de un Plan de Inversiones anualizado, donde se detalle el Objetivo Estratégico, la Meta, el Programa y los recursos destinados para cada año. En este sentido, el mencionado plan no cumple estrictamente con lo normado en la Ley 152 de 1994, la Ley 70 de 1993 y la Ley 489 de 1998, lo que denota debilidades de planeación, seguimiento y control, que se traduce para la entidad en un riesgo para el cumplimiento sus objetivos y de la ejecución de su gestión misional.

2.1.2.2 Cumplimiento e Impacto de Políticas Públicas, Planes Programas y Proyectos.

HACINAMIENTO POBLACIÓN CARCELARIA EN COLOMBIA A MARZO DE 2013

El hacinamiento en las cárceles de Colombia es un “Problema de Estado” y que sólo el Estado puede solucionarlo. La Dirección del INPEC reportó que a marzo 31 de 2013 el hacinamiento en sus cárceles llegó al 54%, debido a que por esta fecha la población carcelaria superaba las 116.000 personas, mientras que en su estructura carcelaria solo se podían albergar 75.726 personas, tal como se puede observar en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 10 Hacinamiento en las Cárceles del INPEC 31/04/2013

MARZO 31 DE 2013												
CÓD	REGIONAL	CAPACIDAD	TOTAL POBLACIÓN	HACINAMIENTO	SEXO		SINDICADOS		TOTAL SINDICADOS	CONDENADOS		TOTAL CONDENADOS
					HOM	MUJ	HOM	MUJ		HOM	MUJ	
100	REGIONAL CENTRAL	28.481	38.128	33,9%	35.101	3.027	9.189	948	10.137	25.912	2.079	27.991
200	REGIONAL OCCIDENTE	14.414	22.938	59,1%	21.121	1.817	6.910	550	7.460	14.211	1.267	15.478
300	REGIONAL NORTE	7.180	12.845	78,9%	12.436	409	6.178	227	6.405	6.258	182	6.440
400	REGIONAL ORIENTE	7.142	12.193	70,7%	11.297	896	3.861	318	4.179	7.436	578	8.014
500	REGIONAL NOROESTE	8.414	15.688	86,5%	14.325	1.363	3.897	245	4.142	10.428	1.118	11.546
600	REGIONAL VIEJO CALDAS	10.095	14.578	44,4%	13.276	1.302	3.164	376	3.540	10.112	926	11.038
TOTAL MES		75.726	116.370	53,7%	107.558	8.814	33.199	2664	35.863	74.357	6.150	80.507

Fuente: INPEC Oficio 8100-DINPE- DIGEC-2211 del 18/04/2013

Como se puede ver, en sus seis (6) regionales la población carcelaria – Hombres representa el 92.42% del total, ya que el total de la población carcelaria – Mujeres superan las 8.800 personas.

DEDC



Así las cosas pareciese que la cifra mostrada de hacinamiento a nivel global no fuera tan delicada, pero si se analiza por unidad penitenciaria o carcelaria, se evidencian cifras considerables de hacinamiento, donde Armenia, Caloto, Cauca, Cali, Magangué, Valledupar, Santamaría, presentan porcentajes de hacinamiento entre el 191% y 235% y Riohacha con 389% de hacinamiento.

Cuadro No.11 Población de Internos en Establecimientos de Reclusión y Regionales

ESTABLECIMIENTO		CAPACIDAD REAL	POBLACIÓN TOTAL	HACINAMIENTO
DENOMINACIÓN	NOMBRE			
E.P.M.S.C.	LETICIA	118	245	107,6%
E.C. - P.S.M.	BÓGOTA	2.907	6.205	113,5%
E.P.M.S.C.	GACHETA	30	65	116,7%
E.P.M.S.C.	VILLETA	70	141	101,4%
E.P.M.S.C.	ZIPAQUIRA	152	319	109,9%
E.P.M.S.C.	CALOTO	48	142	195,8%
R.M.	POPAYAN	100	218	118,0%
E.P.M.S.C.	PUERTO TEJADA	66	160	142,4%
E.P.M.S.C.-RM	PASTO	568	1.191	109,7%
E.P.M.S.C.	BUENAVENTURA	260	579	122,7%
E.P.M.S.C. E.R.E	CALI	1.667	5.855	251,2%
E.C. - J.P.	BARRANQUILLA	454	1.092	140,5%
E.P.M.S.C. - E.R.E.. PSM	BARRANQUILLA	640	1.455	127,3%
E.C- E.R.E	SABANALARGA	50	103	106,0%
E.P.M.S.C.	MAGANGUE	56	206	267,9%
E.P.M.S.C.-E.R.E	VALLEDUPAR	256	970	278,9%
E.P.M.S.C. - J.P.	MONTERIA	840	1.865	122,0%
E.P.M.S.C.	RIOHACHA	100	489	389,0%
E.P.M.S.C.	CIENAGA	91	184	102,2%
E.P.M.S.C.	SANTA MARTA	312	1.045	234,9%
E.P.M.S.C.	SINCELEJO	512	1.179	130,3%
E.P.M.S.C.	AGUACHICA	70	191	172,9%
E.P.M.S.C.	BARRANCABERMEJA	200	529	164,5%
E.P.M.S.C.-E.R.E. - J.P.	BUCARAMANGA	1.234	3.115	152,4%
R.M.	BUCARAMANGA	224	478	113,4%
E.P.M.S.C.	SAN VICENTE DE CHUCURÍ	46	106	130,4%
E.P.M.S.C.	ANDES	168	352	109,5%
E.P.M.S.C.	CAUCASIA	63	184	192,1%
E.P.A.M.S.-C.A.S- E.R.E.- J.P.	ITAGUI	328	733	123,5%
E.P.M.S.C.	JERICO	60	142	136,7%
E.P.M.S.C.	MEDELLIN	2.424	7.461	207,8%
E.P.M.S.C.	SANTA BARBARA	50	103	106,0%
E.C.	SANTA FE DE ANTIOQUIA	50	103	106,0%
E.P.M.S.C.	QUIBDO	286	642	124,5%
E.P.M.S.C.	RIOSUCIO	54	115	113,0%
E.P.M.S.C.	ARMENIA	284	827	191,2%
E.P.M.S.C.-E.R.E.	PEREIRA	676	1.687	149,6%
TOTAL			116.370	53.7%

Fuente: INPEC. Población de Internos en Establecimientos de Reclusión y Regionales A Marzo 31 de 2013.

Repe



Es de anotar que en las cárceles que administra el INPEC se encuentran las poblaciones de Sindicados y Condenados, lo que evidentemente ayuda a incrementar los graves índices de hacinamiento, que para este caso refleja que el total de condenados entre hombres y mujeres supero las 80.000 personas, mientras que el total de Sindicados entre hombres y mujeres fueron casi las 36.000 personas. Es decir que la población de Condenados, frente a la población total representó el 69%, mientras que la Población Sindicada el 31%.

No obstante lo anterior, aún si se le quitara al INPEC administración de la población de Sindicados, la población que tendría que custodiar el INPEC a marzo 31 de 2011 sería de 80.507 condenados; presentándose aún un hacinamiento del 6.3%, que aunque es bajo para un criterio numérico, en las actuales circunstancias de crecimiento exponencial de la población nacional carcelaria, se constituye nuevamente en alarma de hacinamiento carcelario. Sumado a lo anterior, otro de los problemas que degenera en cada vez más hacinamiento, es el aumento anual de personal reincidente que engrosa la carga carcelaria, tal como lo evidencia el siguiente cuadro:

Cuadro No. 12- Personal Reincidente en las Cárceles Colombianas a marzo 31 de 2011

Año	Poblacion de Internos	Reincidentes		Total reincidentes	Participación
		Hombre	Mujer		
2002	52.936	7.505	611	8.116	15,3%
2003	62.277	8.674	570	9.244	14,8%
2004	68.020	7.002	441	7.443	10,9%
2005	66.829	9.420	592	10.012	15,0%
2006	60.021	9.289	557	9.846	16,4%
2007	63.603	9.680	721	10.401	16,4%
2008	69.979	10.436	555	10.991	15,7%
2009	75.992	10.055	893	10.948	14,4%
2010	84.444	13.910	725	14.635	17,3%
2011	100.451	11.302	1.021	12.323	12,3%
2012	113.884	13.604	1.173	14.777	13,0%
Marzo-2013	116.370	14.177	1.225	15.402	13,2%

FUENTE: Direcciones Regionales/SISIPEC WEB

Nota: Datos a diciembre de cada año y marzo de 2013

Sumado a lo anterior, el problema de hacinamiento en centros Penitenciarios y Carcelarios a nivel país es tan grave que a la fecha, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario cuenta solamente con ciento treinta y ocho (138) centros Penitenciarios y Carcelarios a nivel país, donde se evidencian cárceles

REPC

obsoletas con más de cuarenta años de construidas, que obviamente están evidentemente rezagadas a la actualidad penitenciaria y carcelaria, las cuales se constituyen en riesgo inminente tanto para los condenados y sindicados y para la ciudadanía que los rodea.

En éste orden de ideas, se evidencia que el 65.21% de cada uno de los centros Penitenciarios y Carcelarios a nivel país presentan problemas de graves de hacinamiento por lo obsoleto de sus construcciones, que en cifras muestran que 90 de las 138 centros Penitenciarios y Carcelarios Nacionales son demasiado viejos y que no están a la altura de la demanda y no están al corriente con las leyes internacionales penitenciarias. Entre las cárceles más viejas se encuentran la de Villeta con más de 400 años de construida, Ubaté con 399 años y otros 18 Centros Penitenciarios y Carcelarios entre 100 y 173 años de construidos. Los otros 70 centros Penitenciarios y Carcelarios presentan edades de construcción entre 10 y 98 años.

Sumado a lo anterior y para agravar la problemática expuesta, a 31/03/2013 se pudo establecer que la Planta de Personal de Custodia y Vigilancia del INPEC es de 11.168 funcionarios. Es decir, que para mantener el orden en los 138 Centros Penitenciarios y Carcelarios hay 81 funcionarios de Custodia y Vigilancia, para cada uno de los mismos. La cifra mencionada, muestra que por cada guardia de Custodia y Vigilancia, le corresponde velar por 10.41 internos. Es de anotar que a 31/03/2013 el INPEC contaba con 8 guardias activos menos, debido a que estos se encuentran en proceso de judicialización por orden de la autoridad competente, es decir que la cuota de guardia se incrementó a 10.42 internos.

Igualmente se evidenció que la planta de personal de Custodia y Vigilancia del INPEC desde 2003 a marzo 31 de 2013, no ha crecido equitativamente con respecto al número de población retenida en los Centros Penitenciarios y Carcelarios, ya que para 2003 se presentó un déficit de planta de éste personal negativa en 1.089 funcionarios respecto a una planta ideal de 9.005 guardias y para 62.277 internos, que prácticamente casi se triplicó para 2013, pero que contaba solamente con 11.160 personas pertenecientes al personal de Custodia y Vigilancia, tal como lo muestra el siguiente cuadro:

Cuadro No13. Planta de Personal de Custodia y Vigilancia INPEC 2003-2013

GRADO	AÑO 2003				
	PLANTA APROBADA POR DECRETO	PLANTA PROVISTA	VACANTES	PLANTA IDEAL	DEFICIT DE LA PLANTA IDEAL
TOTALES 2003	9.093	9.005	118	9.093	-1.089
TOTALES 2013	12.848	11.160	1.688	18.972	-7.812

Fuente: INPEC Marzo de 2013

EEEC

Es de resaltar, que otro de los fenómenos que ha contribuido a agravar y aumentar los índices de hacinamiento, son las numerosas acciones de tutela que en los últimos meses han sido falladas de forma favorable a los internos del país, las cuales han buscado frenar el ingreso de nuevos reclusos a las cárceles. Medidas que han sobrepoblado Centros Penitenciarios y Carcelarios, debido a que por orden judicial se han cerrado unos Centros para congestionar otros del país que no presentaban tan altos índices de hacinamiento.

El INPEC informo que a marzo 31 de 2013, el Gobierno Nacional para reducir el hacinamiento carcelario en Colombia ha planteado y ejecutado las siguientes medidas:

- Aumento de los Jueces de ejecución de penas y despacho desde los Establecimientos Carcelarios, con el fin de acelerar las solicitudes de libertad que están represadas.
- Desarrollar una política criminal estable, que sea claro cuándo debe pagar una pena con prisión Intramural o cuándo puede ser extramural (Detención y Prisión Domiciliaria).
- Se está realizando un trabajo de brigadas jurídicas con estudiantes y funcionarios con el fin de identificar casos de internos que podrían tener libertad condicional, provisional, detención domiciliaria o mecanismos de vigilancia electrónica.
- Redistribución de internos en los ERON
- Traslado de Internos a Establecimientos Municipales y Distritales
- Proyecto creación 20.000 nuevos cupos
- Proyecto CAF "Propuesta de pautas mínimas de diseño para el desarrollo del anteproyecto de arquitectura y especialidades para los establecimientos de reclusión a construir en terrenos de la actual Penitenciaría de Bogotá la Picota y en la ciudad de Popayán".
- Mesa de trabajo del INPEC
- Directiva Permanente No. 05 de 2012 INPEC "Destinación Temporal de Internos de Mínima Seguridad y de Confianza en Centros Carcelarios Distritales y Municipales".

DEPC

- Directiva Transitoria No. 17 de 2012 INPEC “Reducción Índices de Sobre población y Hacinamiento en los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional.
- Directiva Transitoria No. 08 de 2013 INPEC “Cumplimiento al Fallo de la Acción de Tutela N°. 4075-2012 Proferido por el Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá”
- Metodología para las Mesas de Trabajo Interdisciplinarias
- Metodología para las Mesas de Trabajo Interdisciplinarias - Diálogo Estructurado
- Metodología para las Mesas de Trabajo Interdisciplinarias - Taller Preparatorio Cronograma 2013
- Mesas de Trabajo para las Direcciones Regionales documento PD

2.1.2.2.1. Cumplimiento de Metas

Hallazgo No.36- Observación Ejecución Compromisos en Programas y Proyectos

Al verificar las actividades y metas de cada uno de los Objetivos Estratégicos del Plan de Acción 2012 del INPEC, se evidenció un cumplimiento del 86%. Realizando el cruce de la Información de la Ruta Virtual contra el INFORME DE CUMPLIMIENTO PLAN DE ACCIÓN, con corte a 31 de diciembre de 2012, se evidencia que se cumplieron en su totalidad 37 metas, dos (2) metas se cumplieron dentro del umbral del 60 al 99% y cuatro (4) metas se cumplieron deficientemente entre el 1 y el 59%. Igualmente la ejecución de proyectos de inversión a 31 de diciembre de 2012 fue del 94.4%; observando que la apropiación final para todos los proyectos fue por \$42 mil millones, de los cuales se ejecutaron compromisos por \$37.440 millones, quedando un saldo por apropiar de \$4.559 millones. Lo anterior evidencia inadecuada planeación en la realización de los proyectos de inversión, lo que se ve reflejado en el incumplimiento de su Plan de Acción y en los dineros dejados de ejecutar para el cumplimiento de sus objetivos institucionales.

2.1.2.2.2. Plan de Mejoramiento

La Entidad ha presentado un plan de mejoramiento por procesos, el cual involucra 426 hallazgos, de los cuales se encuentran subsanados 248, son de responsabilidad de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios 8 hallazgos, 3 corresponden a normas derogadas y quedan pendientes de subsanar por parte el INPEC 167.

REC

En seguimiento realizado a las actividades que la Entidad propuso realizar para subsanar los hallazgos detectados en auditorias anteriores, con corte al 31 de diciembre de 2012, se estableció que el plan de mejoramiento refleja un avance del 71,5% y un cumplimiento del 71,4%; observando una mejor gestión con respecto a lo reflejado al 31 de diciembre de 2011 en donde el plan de mejoramiento presento un cumplimiento del 53.78%.

2.1.3. Control de Legalidad

Se efectuó el análisis correspondiente sobre vinculación de personal mediante la modalidad de prestación de servicios, en los términos planteados por la Sentencia C-614 de 2009 proferida por la Corte Constitucional, para lo cual se estudió el contenido de la referida sentencia, determinándose los parámetros principales de la misma en lo referente a la normatividad aplicable a la modalidad de vinculación contractual de personal al servicio de las entidades del estado.

Una vez definido tales criterios se procedió a observar la situación fáctica del sujeto de control, en la gestión contractual, encontrándose lo siguiente:

En órdenes de trabajo, suscritas con personas naturales, para prestar servicios con el fin de apoyar la gestión de la entidad, se suscribieron 147 contratos de prestación de servicios, por valor de \$2.897.1 millones.

Una vez analizada la base de datos y las observaciones antes planteadas, se encontró que los contratistas desarrollaban actividades, tanto de apoyo a la gestión, como, misionales, pero con la justificación previa que estas actividades no las podían asumir funcionarios de planta, por insuficiencia de la misma o porque no existía el personal con el perfil requerido para atender el objeto del contrato, además estas actividades las realizaron de manera temporal.

En vista de lo anterior se concluye que la gestión de la entidad en cuanto a la observancia de los parámetros legales de la vinculación contractual bajo la modalidad de prestación de servicios es la adecuada, toda vez que el total de la planta de personal del INPEC, para la vigencia 2012, asciende a 14.233 funcionarios, de los cuales 2.913 corresponden a Administrativos, y 11.320 pertenecen al cuerpo de custodia y vigilancia; comparado con los 147 contratistas vinculados por contratos de prestación de servicios, estos equivalen a un porcentaje del 0.05%.

Nivel Desconcentrado

Meta – Colonia Agrícola

PERC



Hallazgo No.37- Personal de Custodia, Vigilancia y Administrativo

Ley 65 de 1993, Artículo 34, MEDIOS MINIMOS MATERIALES. *“Cada establecimiento de reclusión deberá funcionar en una planta física adecuada a sus fines, a la población de internos y personal directivo, administrativo y de vigilancia que alberga y, contar con los medios materiales mínimos para el cumplimiento eficaz de sus funciones y objetivos”.*

Artículo 79, “OBLIGATORIEDAD DEL TRABAJO. *“El trabajo en los establecimientos de reclusión es obligatorio para los condenados como medio terapéutico adecuado a los fines de la resocialización. No tendrá carácter afflictivo ni podrá ser aplicado como sanción disciplinaria. Se organizará atendiendo las aptitudes y capacidades de los internos, permitiéndoles dentro de lo posible escoger entre las diferentes opciones existentes en el centro de reclusión. Debe estar previamente reglamentado por la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Sus productos serán comercializados”.*

“Estudios realizados por la Colonia Agrícola de Mínima Seguridad de Acacias, sobre el parte ideal de Personal de Custodia y Vigilancia en el Centro Penitenciario”.

La Colonia Agrícola de Mínima Seguridad de Acacias presenta un déficit de 133 empleados de personal de custodia y vigilancia que corresponde a 104 dragoneantes, 19 suboficiales, 6 distinguidos, 3 operativos y 1 operativo de logística, a lo que se suma la falta de personal administrativo que es remplazado con este personal. Igualmente, deben cumplir con remisiones judiciales, medicas, servicios de hospital entre otros.

Esta situación es limitante para el desarrollo de un adecuado proceso de resocialización en la penitenciaria, toda vez que los internos no pueden acceder al trabajo afectando dicho proceso y descuento de pena, vulnerando el derecho al trabajo como objetivo del tratamiento penitenciario, hecho que puede poner en riesgo la vida tanto del personal interno como de custodia y vigilancia en la pérdida de control adecuado por parte de la autoridad y en efecto desmejorar los principios rehabilitadores brindado a los reclusos, incumpliendo lo consagrado en el Artículo 34 y 79 de la Ley 65 de 1993.

Hallazgo No.38- Contaminación Ambiental

DEDC

En contravía del Decreto 2811 de 1974, Artículo 34°. “...En el manejo de residuos, basuras, desechos y desperdicios...”

c.- Se señalarán medios adecuados para eliminar y controlar los focos productores del mal olor.

Decreto 2811 de 1974, Prevención y Control de la Contaminación, Artículo 134°. - *Corresponde al Estado garantizar la calidad del agua para consumo humano, y en general, para las demás actividades en que su uso es necesario. Para dichos fines deberá:*

a.- Realizar la clasificación de las aguas y fijar su destinación y posibilidades de aprovechamiento mediante análisis periódicos sobre sus características físicas, químicas y biológicas. A esta clasificación se someterá toda utilización de aguas;

Artículo 145° “Cuando las aguas servidas no puedan llevarse a sistema de alcantarillado, su tratamiento deberá hacerse de modo que no perjudique las fuentes receptoras, los suelos, la flora o la fauna. Las obras deberán ser previamente aprobadas”.

La Colonia Agrícola de Mínima Seguridad de Acacias cuenta con un estudio ambiental y aunque se han adelantado programas para evitar su deterioro y contaminación, se presentan deficiencias en el tratamiento integral de aguas lluvias, combinadas y residuales o plan para el manejo de aguas lluvias o de acueducto, problema crítico en la época invernal a lo que se suma la topografía del terreno y la contaminación de los residuos y olores de los proyectos productivos Porcicultura y Piscicultura. Igualmente, los espacios para la recolección y almacenamiento de residuos (Basuras) no cumplen en su totalidad con las normas ambientales. Esta situación ocasiona malos olores y contaminación de aguas, poniendo en riesgo la salud de la población reclusa y de los funcionarios que laboran en el establecimiento. Lo anterior contraviene lo establecido en las normas ambientales y se presenta por la escasa o ineficiente participación y apoyo del nivel central INPEC.

De otro lado, se evidencia que no obstante a los esfuerzos de la Entidad para evitar la socavación y arrastre del terreno donde se encuentra ubicada la Escuela de Auxiliares causado por la quebrada las Blancas y el Río Sardinata, donde constantemente están removiendo material de arrastre y en época invernal su cauce se aumenta abundantemente, se destaca el riesgo inminente en que esta se encuentra. La falta de recursos por parte del INPEC para atender esta necesidad puede generar riesgo en la integridad física de los estudiantes auxiliares y demás funcionarios de la Entidad.

Rede

Jamundí – Reclusorio de Mujeres

Hallazgo No.39- Fallos de Tutela e Incidentes de Desacato

Se presentó incumplimiento del Decreto 2591 de 19 de noviembre de 1991, como consecuencia de la deficiente gestión en la prestación del servicio de salud por la EPS CAPRECOM, que llevó al incremento de las acciones de tutela por la vulneración del derecho a la salud, generando fallos de Tutela en contra del INPEC e Incidentes de Desacato por el incumplimiento de estos fallos.

Lo anterior se presentó por la falta de oportunidad y sustento técnico en las respuestas dadas a las Autoridades competentes, porque las Direcciones Regionales y de Establecimientos Penitenciarios a través de sus Áreas de Sanidad no gestionaron oportunamente ante la Aseguradora QBE las autorizaciones de servicios necesarias para el acatamiento de la orden judicial en lo que respecta a NO POS, así como el trámite frente a la prestación del servicio que se encuentra dentro del Plan Obligatorio de Salud POS a cargo de CAPRECOM EPS-S y no ejercieron el derecho de defensa dentro de los términos legales establecidos y las condiciones técnicas requeridas, ocasionando costos adicionales al INPEC debido a estas situaciones.

La Oficina de Control Interno Disciplinario, inició apertura de investigación preliminar en contra de quienes recae la responsabilidad de acuerdo a sus funciones, de realizar lo pertinente frente a las Acciones de Tutela, Fallos, Incidentes de Desacato y Derechos de Petición.

2.1.4. Evaluación del Control Financiero

El INPEC, a 31 de diciembre de 2012, refleja dentro de sus Estados Financieros, Activos por \$1.672.526 millones, de los cuales se seleccionó para el análisis las Edificaciones que representan el 96.8% de las Propiedades, Planta y Equipo. Dentro de los Pasivos, se seleccionaron los Pasivos Estimados- Provisión para Contingencias, por \$262.167 millones, que representan el 16%, los Créditos Judiciales – Sentencias, por \$768.8 millones, las cuales representan el 1% de las Cuentas por Pagar, debido a lo establecido en el objetivo sub sectorial de verificar la adecuada revelación en los estados contables, de las demandas instauradas en contra de la Entidad y la cuenta de orden Acreedora 9120 – Responsabilidades Contingentes - Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos, por \$ 84.217.millones.

DEPC



En los rubros del Activo y del Pasivo, sujetos a análisis, también se verificó la cuenta 5314 – Provisión para Contingencias Litigios, por \$187.992.9 millones

Procesos en Contra de la Entidad

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC vigencia 2012, en el reporte de la información relacionada con los procesos en contra de la Entidad, suministrada por la Oficina Asesora Jurídica, presenta inconsistencias en el análisis e interpretación del proceso dependiendo de si se encuentran notificados, con fallo de primera, segunda o única instancia y si están ejecutoriados y en caso de condena, en algunos casos el monto de la misma no se conoce; aspecto que incide de manera importante sobre la información contable relacionada con las demandas en contra de la entidad, la cual no refleja la realidad de la misma, y genera incertidumbre en los saldos de las cuentas involucradas en el proceso.

Aparecen algunos procesos relacionados como provisión sin contar aún con una evaluación del riesgo, ni con un fallo en primera instancia, y otros aparecen con fallos definitivos, debiendo figurar los primeros como pretensión y los segundos como un pasivo real, como lo establece el procedimiento contable. En la columna de pretensión figuran en algunos casos procesos que ya cuentan con fallo en primera instancia los cuales deberían aparecer como provisión y otros ejecutoriados, debiendo figurar los primeros como provisión y los segundos como un pasivo real. Algunos de los procesos mencionados carecen de cuantificación, el concepto del estado del proceso no es claro en algunas ocasiones y están reflejando algunos fallos a favor del INPEC y lo relacionan como una provisión.

El valor total de la relación suministrada por la Oficina Jurídica, de aquellas sentencias y conciliaciones pendientes de pago no se encuentran registradas dentro de los estados contables de la Entidad.

Las anteriores situaciones generan incertidumbre en el saldo de las cuentas involucradas en este proceso como son, la cuenta 2460- Créditos Judiciales, por \$768,8 millones; cuenta 2710 – Pasivos Estimados-Provisión para Contingencias, por \$262.167 millones, cuenta 5314 – Provisión para Contingencias Litigios, por \$187.992.9 millones y la cuenta 9120 – Responsabilidades Contingentes de Conflictos, por \$84.217 millones.

Lo anterior evidencia falta de control y oportunidad en los procesos de verificación, depuración y causación de la información contable, debilidades de Control Interno e inaplicación de la normatividad contable en especial el numeral 3 Reconocimiento de Obligaciones del capítulo 5 libro II del Régimen de Contabilidad Pública de la Contaduría General de la Nación, la Resolución 357 de

RECE



2008 en los numerales 2.1.1. Reconocimiento, 2.1.2. Revelación, 2.2 Situaciones que ponen en riesgo la confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de la información, actividad 1, 2 y 3, 3.2. Depuración contable permanente y sostenibilidad, 3.3 Registro de la totalidad de las operaciones, 3.4 Individualización de bienes, derechos y obligaciones 3.8 conciliaciones de información y 3.15 Eficiencia de los sistemas de información.

La incertidumbre sobre los saldos de estas cuentas involucradas en el proceso del registro de las demandas en contra de la Entidad, se soporta en los siguientes hallazgos:

Hallazgo No. 40- Sentencias y Conciliaciones Pendientes de Pago

El valor total de la relación suministrada por la Oficina Jurídica, de aquellas sentencias y conciliaciones pendientes de pago por \$26.890.1 presenta las siguientes inconsistencias:

De dicho total, figuran \$ 11.435.6 millones, que no están registrados ni reconocida la obligación en los Estados Financieros de la Entidad; desconociendo lo establecido en el Manual de Procedimientos Contables del Régimen de Contabilidad Pública, mencionado en el CAPÍTULO V.PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA EL RECONOCIMIENTO Y REVELACIÓN DE LOS PROCESOS JUDICIALES, LAUDOS ARBITRALES, CONCILIACIONES EXTRAJUDICIALES, Y EMBARGOS DECRETADOS Y EJECUTADOS SOBRE LAS CUENTAS BANCARIAS. Numeral 1. APLICACIÓN CONTABLE EN PROCESOS JUDICIALES, ARBITRAJES Y CONCILIACIONES EXTRAJUDICIALES. Numeral 3. RECONOCIMIENTO DE OBLIGACIONES.

Por lo anterior y teniendo en cuenta que dichas demandas y conciliaciones ya se encuentran ejecutoriadas y con conciliación extrajudicial, se evidencia una subestimación en el saldo de la cuenta 2460- Créditos Judiciales y en la cuenta 5314-PROVISIÓN PARA CONTINGENCIAS, debido a que este gasto no se afectó ya que el Pasivo Estimado tampoco fue reconocido; lo anterior debido a que la Dependencia Encargada del suministro de la información no la reporto al Grupo Contable para que realizara el registro contable correspondiente en cada una de las etapas de los procesos, evidenciando con ello debilidades en los mecanismos de seguimiento y control.

Hallazgo No.41- Pasivos Estimados

En el saldo de la cuenta 2710- Pasivos Estimados-Provisión para Contingencias, a 31 de diciembre de 2012, por \$262.167 millones se encuentran registrados

PEDE

fallos ejecutoriados pendientes de pago por \$4.127.3 millones, como si fueran una contingencia probable, lo cual ocasiona una sobrestimación del saldo de la cuenta 2710 y una subestimación de la cuenta 2460-Créditos Judiciales en igual cuantía, debido a la falta de control y oportunidad en los procesos de verificación, depuración y causación de la información contable, debilidades de Control Interno e inaplicación de la normatividad contable.

Hallazgo No.42- Litigios y Demandas

En la cuenta 9120-Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos se encuentran registrados fallos ejecutoriados pendientes de pago por \$140 millones, como si fueran demandas y conciliaciones extrajudiciales que apenas se han interpuesto contra la entidad, evidenciando una sobrestimación del saldo de la cuenta 9120 y una subestimación de la cuenta 2460-Créditos Judiciales y en la cuenta 5314-PROVISIÓN PARA CONTINGENCIAS, debido a que este gasto no se afectó al no haberse reconocido el Pasivo Estimado y a la falta de control y oportunidad en los procesos de verificación, depuración y causación de la información contable, debilidades de Control Interno e inaplicación de la normatividad contable.

Hallazgo No. 43- Sentencias Ejecutoriadas

La Oficina Jurídica de la Entidad, a 31 de diciembre de 2012, reporta en el listado de sentencias ejecutoriadas pendientes de pago, 76 sentencias y conciliaciones judiciales, por \$10.529.2 millones, las cuales, aunque ya cuentan con toda la documentación correspondiente para el pago respectivo, presentan las siguientes inconsistencias:

- Sentencia No. 2003-00303-01 juzgado 12 Adm. Tunja 10/04/08 – Trib. Adm Boyacá 1/03/12, no refleja fecha de ejecutoria y la fecha de radicación de la documentación para el pago es el 21/09/2012; sin embargo no se encuentra cuantificada.
- Sentencia No. 2011-00331-00 Juzgado 1 Laboral Itagüí 13/04/12 - Trib Superior de Medellín 06/07/12 con fecha de ejecutoria del fallo el 13/08/2012 y con fecha de radicación de la documentación para el pago el 25/09/2012; sin embargo no se encuentra cuantificada.
- Conciliación Judicial No. 2010-00542-00 juzgado 2 Adm Descongestión Valledupar 07/02/12 aprob 05/06/12, fecha de ejecutoria el 13/06/2012 y fecha de radicación de la documentación, el 10/10/2012; sin embargo no se encuentra cuantificada.

PEDE



- Sentencia No. 2008-00264-01 juzgado 3 Adm Valledupar 09/08/11. Trib Adm Cesar 21/06/12; sin fecha de ejecutoria y con fecha de radicación de la documentación para el pago, el 10/10/2012; sin embargo no se encuentra cuantificada.
- Sentencia No. 2000-01246 juzgado 16 Adm Medellín 25/04/07 - Trib Adm Antioquia 04/06/11, con fecha de ejecutoria el 13/08/2012 y con fecha de radicación de la documentación para el pago el 30/10/2012; sin embargo no se encuentra cuantificada.

Igualmente en dicha relación se reportan sentencias ejecutoriadas pendientes de algunos requisitos, para el pago, por \$906.1 millones, las cuales reflejan las siguientes inconsistencias:

- Sentencia No. 2002-04973-01 Trib Adm Antioquia 24/03/10 - Consejo Estado 21/07/11, con fecha de ejecutoria el 04/11/2011 y con fecha de radicación de la documentación para el pago el 16/10/2012; sin embargo no se encuentra cuantificada.
- Sentencia No. 2000-04450-02 juzgado 23 Adm Bogotá 16/12/10 - Trib Adm Cund 01/12/11, con fecha de ejecutoria el 12/04/2012 y con fecha de radicación de la documentación para el pago el 06/11/2012; sin embargo no se encuentra cuantificada.

Relacionan 20 sentencias – conciliaciones pendientes de revisión e inspección tributaria, las cuales y a pesar de que ya son ejecutoriadas, no reflejan la fecha de ejecutoria, pero si la fecha de radicación de la documentación y no se encuentran cuantificadas.

Relacionan el proceso ejecutivo No. 2011-00104 Juzgado 1 civil Popayán, y la sentencia no. 2005-02066-00 juzgado 37 Adm Bogotá 17/08/11 con una reliquidación de intereses, pero no aparece ningún valor de reliquidación.

Hallazgo No.44- Formatos de Reporte de Información Procesos Judiciales

En el reporte de la información que suministra la Oficina Asesora Jurídica, de los procesos judiciales vigentes en contra del Instituto y sobre los cuales ya se realizó cruce con el grupo contable para su respectivo registro contable con corte a 31 de diciembre del 2012, se estableció lo siguiente:

P&DC



Sede Central

En el archivo denominado Contencioso 1, se registraron como Provisión para Contingencias 189 procesos, por \$28.090.5 millones; sin embargo en dicha relación aparecen 52 procesos sin cuantificar que equivalen al 27.5%.

En el archivo denominado Contencioso 2, se registraron como Pretensiones 16 procesos, por \$5.196.2 millones; sin embargo en dicha relación aparecen sin cuantificar 11 procesos que equivalen al 68.7%.

En el archivo denominado Laboral, se relacionan 6 procesos los que se registraron como Provisión para Contingencias por \$15.1 millones, de los cuales 4 se encuentran sin cuantificar y equivalen al 67%.

Los aspectos mencionados anteriormente evidencian que la Entidad no está realizando el reconocimiento del total de las obligaciones relacionadas con las demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales que se interpongan contra la entidad contable pública, por lo cual no se están afectando la totalidad de las cuentas que intervienen en todo el proceso de registro; debido a deficiencias en los mecanismos de seguimiento y control.

En el archivo denominado Contencioso 3, se observa lo siguiente:

Se registraron como Pretensiones 7 procesos, por \$2.155,6 millones.

En dicha relación aparece el proceso identificado con el número 25000232600020020105401, por valor de \$ 246.7millones, sobre el cual se menciona que el 03/05/10 esta al despacho para sentencia de 2a instancia y para fallo. 31/03/11, 7 y 14 /04/11y sin embargo aparece registrado en la respectiva cuenta de orden (9120).

El proceso identificado con el número 54001233100020000166101, por \$1.231.3 millones, sobre el cual se menciona que ya tiene fallo o sentencia desde el 18 de diciembre de 2009 y sin embargo aparece registrado en la respectiva cuenta de orden (9120).

El proceso identificado con el número 15000233100020030008500, por \$ 611.1 millones, tenía sentencia en primera instancia, la cual fue apelada ante el Consejo de Estado, se encuentra aún registrado en cuentas de orden sin haberse realizado ninguna provisión.

DEDC



En el archivo denominado Laboral 3, se relaciona el proceso 110013105008-2005-0077220, por \$ 123.9 millones, el cual ya contaba desde el año 2011 con mandamiento de pago y sin embargo figura registrado como una pretensión.

Las anteriores situaciones estarían ocasionando sobrestimación del saldo de la cuenta de orden 9120 –Responsabilidades Contingentes y una subestimación en las cuentas 2710- Pasivos Estimados – Provisión para Contingencias, y 5314- Provisión para Contingencias en \$2.213 millones; evidenciando que se está incumpliendo con lo establecido en el Manual de Procedimientos Contables, el cual menciona que las demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales que se interpongan contra la entidad contable pública deben reconocerse en cuentas de orden acreedoras contingentes, con la notificación de la demanda, o de acuerdo con los procedimientos definidos según se trate de un arbitraje o conciliación extrajudicial, la entidad contable pública constituye la responsabilidad contingente.

En el archivo denominado Ejecutivo 1, se observa lo siguiente:

Se registran en la cuenta 2710- Pasivos Estimados – Provisión para Contingencias, 4 procesos Judiciales, por \$379.9 millones, estableciendo lo siguiente:

El proceso ejecutivo 11001333103520070000600, por \$ 277.4 millones, el cual ya fue culminado e incluso el valor del acuerdo es superior al del registro contable; y el mismo continua registrado como un Pasivo Estimado por un valor inferior al del acuerdo, evidenciando una subestimación de la cuenta 2460 – Créditos Judiciales en \$512.1 millones, y en la cuenta 5314-Provisión para Contingencias en \$234.6 millones, una sobrestimación de la 2710 en \$277.4 millones.

El proceso ejecutivo 11001310500720030086600, por \$ 25 millones, ya se culminó, ordenando entregar títulos, sin embargo continúa registrado como un Pasivo Estimado, sin haberse constituido el Pasivo Real; ocasionando con ello subestimación de la cuenta 2460-Créditos Judiciales en \$25 millones y sobrestimación de la cuenta 2710-Provisión para Contingencias.

El proceso ejecutivo 11001430332001001779500, por \$ 28.9 millones, ya fue fallado y se encuentra amparado con un título judicial; sin embargo aún figura registrado como un Pasivo Estimado y no como un Pasivo Real, ocasionando sobrestimación de la cuenta 2710- Provisión para Contingencias y una Subestimación de la cuenta 2460-Créditos Judiciales, en \$28.9 millones.

DEDC



En el archivo denominado Ejecutivo 3, se observa lo siguiente:

El proceso ejecutivo 110013331028200744002, por \$23.9 millones, aun figura registrado en la pretensión a pesar de contar con un fallo; ocasionando sobrestimación de la cuenta de orden 9120 – Responsabilidades Contingentes y subestimación de la 2710 – Provisión para Contingencias, en \$23,9 millones y la 5314-Provisión para Contingencias.

En el archivo denominado Ejecutoriados, se observa lo siguiente:

Los 18 procesos ejecutoriados que aparecen relacionados en este archivo, a 31 de diciembre de 2012, figuran por valor de \$2.951 millones, los cuales se registran como una provisión, ocasionando una sobrestimación de la cuenta 2710-Provisión para Contingencias y una subestimación de la cuenta 2460- Créditos Judiciales por dicho valor. Igualmente figuran 4 de los 18 procesos aparecen sin cuantificar.

En el archivo denominado Ejecutoriados 3, se observa lo siguiente:

Figuran 28 procesos ejecutoriados de Reparación Directa y de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, por \$7.458.1 millones, los cuales a pesar de estar ya ejecutoriados figuran registrados en la pretensión, ocasionando sobrestimación de la cuenta de orden 9120 – Responsabilidades Contingentes y subestimación de la cuenta 2460 – Créditos Judiciales, y en la cuenta 5314-Provisión para Contingencias, debido a que este gasto no se afectó al no haberse reconocido el Pasivo Estimado en \$7.458.1 millones.

Regional Central

En la revisión realizada a la relación suministrada por la Oficina Asesora Jurídica de los procesos en contra de la Entidad, se observan inconsistencias en los registros contables, toda vez que la información reportada por la Oficina Asesora Jurídica, como procesos en contra de la Entidad, presenta inconsistencia, las cuales se evidencian en los siguientes aspectos, así:

Archivo Reparación Directa 1

La cuenta 2710 –Pasivos Contingentes- Provisión para Contingencias se encuentra sobrestimado en \$50.242 millones, toda vez que se están registrando como contingencias algunos procesos que aún se encuentran en estado de prueba, otros que han sido fallados en primera instancia a favor del Instituto, otros sobre los cuales ya existen fallos definitivos, lo cual ocasiona sobrestimación del

RSDC



gasto cuenta 5314-Provisión para Contingencias, por \$44.627 millones y una subestimación de la cuenta 2460-Créditos Judiciales, por \$5.615 millones.

En el Archivo Reparación Directa 3, la cuenta 2710 –Pasivos Contingentes-Provisión para Contingencias se encuentra subestimado en \$1.588.9 millones, debido a que se están registrando como pretensiones aquellos procesos sobre los cuales ya se han proferido fallos en primera instancia, afectando la cuenta de Orden 9120 – Litigios y Demandas lo cual ocasiona sobrestimación de dicha cuenta en igual valor.

En el archivo Nulidad y Restablecimiento del Derecho 1, establece en la columna de Etapa del Proceso, conceptos tales como procesos que aún no cuentan con fallos en primera instancia, otros que tienen fallos a favor del Instituto y otros que ya cuentan con fallos definitivos o ejecutoriados, sin embargo se encuentran registrados en la cuenta 2710-Provisión para Contingencias, conceptos que totalizan \$1.474.9 millones, valor que representa una sobrestimación en el saldo de dicha cuenta, una sobrestimación en la cuenta 5314-Provisión para Contingencias, por \$1.467.6 millones y una subestimación de la cuenta 2460-Créditos Judiciales, por \$7.3 millones.

Del archivo denominado Contractual, por \$757,8 millones, se están registrando en la cuenta 2710-Pasivos Estimados – Provisión para contingencias, procesos que se encuentran en etapa de pruebas por \$182.5 millones y procesos ya terminados, por \$575,3 millones, lo cual esta ocasionado sobrestimación del saldo de la cuenta 2710 en \$757,8 millones, subestimación de la cuenta de orden 9120 en \$182,5 millones y de la cuenta 2460-Créditos Judiciales en \$575,3 millones.

En la información de archivo Laboral Ordinario, aparece un proceso, por \$4.9 millones, en el cual el estado del proceso informa que el Tribunal Confirma Sentencia Absolutoria, lo que significa que es un fallo a favor de la Entidad, sin embargo se encuentra registrado en la cuenta 2710-Pasivo Contingente, ocasionando sobrestimación de la cuenta 2710 y de la cuenta 5314 – Provisión para Contingencias.

En el archivo Fallos Ejecutoriados, figuran registrados procesos, por valor de \$15.260 millones, en la cuenta 2710-Pasivos Estimados, sobre los cuales aparecen algunos que aún no cuentan con fallo en primera instancia ya que se encuentran en etapa de prueba, por \$305,8 millones; fallo a favor por \$100 millones; y fallos definitivos en contra por \$1.715.6 millones. Las anteriores situaciones están ocasionando sobrestimación del saldo de la cuenta 2710 en \$2.121.5 millones y de la cuenta 5314 – Provisión para Contingencias en \$405.8

RSDC

millones y subestimación de la cuenta 2460-Créditos judiciales en \$1.715.6 millones.

Regional Occidente

En el archivo de reparación directa se encuentra registrado en la cuenta 2710-Pasivos Estimados, por \$67.379.9 millones, involucrando en dicho valor procesos sobre los cuales no se ha emitido fallo en primera instancia, por \$43.142.7 millones, fallos en primera instancia a favor del INPEC, por \$3.028.6 millones y fallos definitivos, por \$688.9 millones. Las anteriores situaciones están ocasionando sobrestimación de la cuenta 2710 en \$46.860.3 millones y la cuenta 5314 – Provisión para Contingencias, en \$46.171.3 millones y subestimación de la cuenta 2460 en \$688.9 millones.

El archivo Reparación Directa 2, registra las pretensiones en la cuenta de orden 9120- por valor de \$38.923,6 millones, sin embargo en dicha información están relacionado procesos sobre los cuales ya se ha producido un fallo de primera instancia, por \$6.885,4 millones, los cuales debían a ser registrados en la cuenta 2710-Pasivos Contingentes – Provisión para Contingencias y en la cuenta 5314-Gasto – Provisión para Contingencia; aspecto que está originando subestimación de las cuentas 2710 y 5314 y sobrestimación de la cuenta de orden 9120.

El archivo Nulidad 1, registra las provisiones en la cuenta 2710 Pasivos Estimados- Provisión para Contingencias por valor de \$429,4 millones; aunque en esa información están relacionado procesos sobre los cuales aún no se ha producido un fallo de primera instancia, por \$196,4 millones, los cuales debían a ser registrados en la cuenta de orden 9120; por lo anterior se está originando una sobrestimación de las cuenta 2710-Pasivos Contingentes – Provisión para Contingencias de \$196,4 millones al igual que en la cuenta 5314-Gasto – Provisión para Contingencia; aspecto que está originando subestimación de las cuentas de orden 9120.

El archivo Nulidad 2, registra las pretensiones en la cuenta de orden 9120- por valor de \$85,4 millones; sin embargo en dicha información están relacionado procesos sobre los cuales ya se ha producido un fallo de primera instancia, por \$63 millones, los cuales debían a ser registrados en la cuenta 2710-Pasivos Contingentes – Provisión para Contingencias y en la cuenta 5314-Gasto – Provisión para Contingencia; aspecto que está originando subestimación de las cuentas 2710 y 5314 y sobrestimación de la cuenta de orden 9120

El archivo Contractual, registra las provisiones en la cuenta 2710 Pasivos Estimados- Provisión para Contingencias por valor de \$39,6 millones; aunque en

REPC



esa información están relacionado procesos sobre los cuales aún no se ha producido un fallo de primera instancia, por \$11,3 millones, los cuales debían a ser registrados en la cuenta de orden 9120; por lo anterior se está originando una sobrestimación de las cuenta 2710-Pasivos Contingentes – Provisión para Contingencias de \$11,3 millones al igual que en la cuenta 5314-Gasto – Provisión para Contingencia; aspecto que está originando subestimación de las cuentas de orden 9120.

El archivo Acción Popular registra las provisiones en la cuenta 2710 Pasivos Estimados- Provisión para Contingencias por valor de \$153,3 millones; relacionan procesos sobre los cuales aún no se ha producido un fallo de primera instancia, por \$153,3 millones, los cuales debían a ser registrados en la cuenta de orden 9120; por lo anterior se está originando una sobrestimación de las cuenta 2710-Pasivos Contingentes – Provisión para Contingencias de \$153,3 millones al igual que en la cuenta 5314-Gasto – Provisión para Contingencia; aspecto que está originando subestimación de las cuentas de orden 9120

El archivo Acción Popular registra las provisiones en la cuenta 2710 Pasivos Estimados- Provisión para Contingencias por valor de \$153,3 millones; relacionan procesos sobre los cuales aún no se ha producido un fallo de primera instancia, por \$153,3 millones, los cuales debían a ser registrados en la cuenta de orden 9120; por lo anterior se está originando una sobrestimación de las cuenta 2710-Pasivos Contingentes – Provisión para Contingencias de \$153,3 millones al igual que en la cuenta 5314-Gasto – Provisión para Contingencia; aspecto que está originando subestimación de las cuentas de orden 9120.

El archivo Ejecutivo 1, registra las provisiones en la cuenta 2710 Pasivos Estimados- Provisión para Contingencias por valor de \$1.493,7 millones; y están relacionando procesos a favor del INPEC, por \$679,7 millones, los cuales debían estar registrados en la cuenta de orden 9120, ocasionando sobrestimación de la cuenta 2710 y la 5314 y subestimación de la 9120.

El proceso 2006026000- Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Mocoa Putumayo, sobre el cual y según el estado del proceso manifiestan que desde el 23-02-2011 se ordenó el Embargo y Retención cuentas del INPEC y se rumora que el INPEC Bogotá pagó la deuda al demandante No hay soportes de dicho pago en esta Regional; por lo anterior se evidencia que este proceso si aún no se ha pagado debería estar registrado en la cuenta 2460 – Créditos Judiciales, por \$ 327.8 millones, aspecto que ocasiona sobrestimación de la cuenta 2710 y subestimación de la cuenta 2460 en esa cuantía.

DEEC



En el archivo Ejecutivo 2 el cual informa sobre el Proceso Ejecutivo 20060055900-Juzgado Sexto Civil Municipal de Popayán, se observa que al 31 de diciembre de 2012, la Entidad no tiene cuantificado este proceso y por lo tanto no está reconocido dentro de sus estados financieros esta obligación contingente, lo cual genera una incertidumbre en el saldo de la cuenta 2710-Provision para Contingencias debido a que este proceso ya cuenta con fallo en primera instancia.

El archivo Ejecutivo 2 informa sobre el Proceso Ejecutivo 2007-00354-00-Juzgado Quinto Civil Municipal de Popayán, por \$16.2 millones, el cual se encuentra registrado como una pretensión; y de acuerdo con lo que informan en el estado del proceso el 04/12/2007 Sentencia 287 Juzgado ordena con la ejecución del proceso ejecutivo y ordena la liquidación del crédito y liquidación en costas. // 01/02/2008 con oficio 00551 de la Oficina Jurídica INPEC Bogotá informa que no procede a conciliar por falta de documentación para su estudio del mismo // 14/02/2008 Juzgado procede realizar liquidación crédito, sobre el capital, interés de mora, valor de las costas un total de \$30.816.732,83. Por lo anterior se observa que la Entidad no ha reconocido dentro de sus estados financieros la obligación real lo cual genera una incertidumbre en el saldo de la cuenta 2460-Crédito Judicial debido a que este proceso ya se convirtió en una obligación real para el Instituto y no se conoce a cuanto ha ascendido la deuda a la fecha.

Las anteriores situaciones se presentan por desconocimiento del procedimiento para afectar las cuentas contables, dependiendo del estado del proceso; debilidades en la actividad de conciliación entre las dependencias involucradas en el proceso y falta de un procedimiento claro y actualizado para realizar los registros contables.

Hallazgo No.45- Registro Terreno Pendiente de Legalizar

La cuenta 160504 Terrenos Pendientes de Legalizar, se encuentra sobrestimada en \$551,9 millones, debido a que el terreno entregado mediante la Resolución 3795 por \$551,9 millones, ya se encuentran legalizados, ocasionando igualmente subestimación en la cuenta de 160502 Terrenos Urbanos, debido a falta de conciliación de las cifras entre las dependencias involucradas. En la respuesta de la entidad informan que el ajuste se realizó en la vigencia 2013.

PERE

Nivel Desconcentrado

Meta – Colonia Agrícola

Hallazgo No.46- SIIF Nación

Decreto 2674 de 2012, Artículo 27. *Obligaciones de las entidades y de los usuarios del SIIF Nación. Con el fin de propender por un registro de la gestión financiera pública, basado en criterios de oportunidad, veracidad, confiabilidad, confidencialidad e integridad, son obligaciones del representante legal y de los usuarios del SIIF Nación las siguientes: a) Registrar la gestión financiera pública en línea y tiempo real acorde con la operación realizada; b) Dar cumplimiento al presente decreto y a los reglamentos que expida el Comité Directivo; c) Acatar las instrucciones que expida la Administración del Sistema para el buen uso de la aplicación; d) Tener a su disposición y mantener en adecuado funcionamiento los equipos de cómputo, los canales de comunicaciones, las redes internas y los equipos de firma digital que se requieran para la conexión y utilización del SIIF Nación; e) Usar de forma adecuada y con responsabilidad la aplicación, las claves y demás elementos de seguridad, por parte de las personas autorizadas para hacer registros y consultas de información en el SIIF Nación; f) Cumplir con las condiciones y especificaciones de orden técnico que establezca la Administración del Sistema; g) Cumplir con las directrices generales de seguridad que determine el Comité Operativo y de Seguridad del Sistema; h) Establecer los procedimientos de control interno, administrativos, financieros y contables, que garanticen la aplicación de los requerimientos técnicos y de seguridad previstos para el adecuado funcionamiento del Sistema.*

Artículo 28. *Responsabilidades de las entidades y de los usuarios del SIIF Nación. El representante legal de las entidades y los usuarios del SIIF Nación serán responsables por: a) La creación de los usuarios que harán registros o consultas en el Sistema a nombre de la entidad. b) El uso adecuado del Sistema. c) La veracidad de los datos. d) El registro oportuno de la gestión financiera pública de la entidad. e) El uso de las claves y firmas digitales asignados. f) El registro de los beneficiarios y de las cuentas bancarias que se requieran para efectuar pagos a través del SIIF Nación.*

Artículo 30. *Del período de ajustes previos al cierre definitivo del sistema. (...) Igualmente el sistema tendrá un período de transición contable, con el fin de que las entidades efectúen los ajustes respectivos a la contabilidad del año que se cierra, el cual durará hasta la fecha en que las entidades deban reportar la información solicitada por la Contaduría General de la Nación.*

REC

Artículo 31. Cumplimiento de las normas que rigen la gestión financiera pública. El uso del SIIF Nación no exime a los usuarios de las responsabilidades en el cumplimiento de las disposiciones orgánicas, legales y reglamentarias en relación con la programación, aprobación, modificación y ejecución de sus presupuestos, así como de la aplicación de las normas contables vigentes.

Artículo 32. Solicitud de información. Cuando los entes de control y seguimiento soliciten información que esté registrada en el SIIF Nación, las entidades en línea la extraerán del mismo para su presentación. Tales entes si lo consideran conveniente, podrán solicitar, de acuerdo a los procedimientos establecidos, su vinculación como usuarios del Sistema con un perfil especial de consulta, con el fin de obtener la información requerida.

Artículo 33. Restricciones a la adquisición y utilización de software financiero. Las entidades y órganos usuarios del SIIF Nación no podrán adquirir ningún software financiero que contemple la funcionalidad incorporada en tal aplicativo y que implique la duplicidad del registro de información presupuestal y contable.

En visita a la Coordinación de Contabilidad y revisados los saldos de la información financiera, se evidenció que el Sistema Integrado de Información Financiera "SIIF" se encuentra desactualizado en el área de contabilidad, en cuanto a los registros de la información de las cuentas del balance general y cuentas de resultado a 31 de diciembre de 2012, situación que se viene presentando desde el 1 de enero de 2011, fecha en la cual el aplicativo SIIF se puso en ejecución en la Entidad. Esta situación fue una limitante para el análisis de la información financiera que no permitió realizar la confrontación, extracción y consulta de los saldos al cierre de la vigencia fiscal, incumpliendo con los lineamientos establecidos sobre la reglamentación del Sistema Integrado de Información Financiera –SIIF - Nación.

Lo anterior se presenta por falta de supervisión y control por parte del Nivel Regional como del Central del INPEC, para el cumplimiento de los procedimientos establecidos al permitir que la información contable de los estados financieros de la Entidad se encuentren desactualizados en el Sistema SIIF, contraviniendo lo establecido en los artículos 27, 28, 30, 31, 32 y 33 del Decreto 2674 de 2012 que derogó los Decretos 2789 de 2004 y 4318 de 2006.

En la actualidad el establecimiento carcelario de Acacias viene utilizando el anterior aplicativo denominado AGIL CONTADOR que ha permitido elaborar los estados financieros de las vigencias 2011 y 2012, los cuales fueron confrontados con los saldos de los libros auxiliares que se llevan por este sistema.

2020



Hallazgo No.47- Depreciación Propiedad, Planta y Equipo

En el análisis del grupo 16- Propiedades, Planta y Equipo – PPE- (Cuentas 1610- Semovientes, 1635- Bienes muebles en bodega, 1655- Maquinaria y equipo, 1665- Muebles, enseres y equipo de oficina, 1670- Equipos de comunicación y computación, 1675- Equipos de transporte, tracción y elevación) a 31 de diciembre de 2012, no se encuentra registrada la depreciación acumulada de los bienes de la Colonia Agrícola de la vigencia 2012 y años anteriores. Esta situación permite determinar que el grupo de PPE no presenta razonablemente su situación financiera en los estados financieros de la Colonia Agrícola, por cuanto no refleja su integridad, existencia, exactitud, y valuación.

Lo anterior fue una limitante para el ejercicio auditor, por cuanto los registros de la depreciación acumulada no se encuentran reflejadas en el balance general de la Entidad, debido a que el proceso de depreciación de propiedad, planta y equipo lo realiza y contabiliza el Nivel Central del INPEC y no se reflejan en los estados financieros de la Colonia Agrícola a 31 de diciembre de 2012.

En el aplicativo SIIF NACION Nivel Central del INPEC, la Colonia Agrícola de Mínima Seguridad de Acacias, tiene incluido el valor de las depreciaciones acumuladas de propiedad, planta y equipo, las cuales suman un total de \$1.144,6 millones, pero no se encuentran reflejadas en el balance general a 31 de diciembre de 2012 de la Colonia Agrícola.

Hallazgo No.48- Revelación Propiedad, Planta y Equipo

En los Estados financieros a 31 de diciembre de 2012 de la Colonia Agrícola de Mínima Seguridad de Acacias, en el grupo de Propiedad, Planta y Equipo, no se incluyeron los terrenos y edificaciones ni las depreciaciones de las edificaciones donde se encuentran ubicadas las instalaciones de la Entidad. Esta situación impidió obtener evidencia suficiente y adecuada que permita a la Comisión de Auditoría examinar los bienes propiedad de la Colonia Agrícola y concluir si la PPE refleja su integridad (que todas las transacciones de la cuenta de inventarios han sido registradas), existencia (que los valores registrados en las cuentas de inventarios existen al cierre de periodo), exactitud (que los montos registrados están libres de diferencias significativas), propiedad (que los inventarios son realmente de la compañía, el derecho real en un bien) y valuación (que las cuentas de inventarios están adecuadamente valuadas - los activos de una empresa deben ser valuados al costo de adquisición o producción), situación que no cumple con las normas básicas que fundamentan y circunscriben la información contable contenida en la revelación plena según el artículo 15 del

PERC

Decreto 2649 de 1993, contraviniendo lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública – Manual de Procedimientos Resolución 356 de 2007.

Los registros de los terrenos, edificaciones y depreciación de edificaciones es administrada, contabilizada y se encuentra centralizada por el área de contabilidad de la Sede Central del INPEC, por lo tanto los estados financieros de la Colonia no permiten obtener evidencia suficiente y adecuada que permita a la Comisión de Auditoría examinar los bienes propiedad de la Colonia Agrícola y concluir si la propiedad, planta y equipo refleja su integridad, existencia, exactitud, propiedad, y valuación.

Hallazgo No.49-. Propiedad, Planta y Equipo (B)

Analizada la información del Balance General del grupo 16 – Propiedad, Planta y Equipo a 31 de diciembre de 2012 con el listado de los saldos del Sistema de Inventarios Físicos “SIAFI”, se evidenció que las cifras registradas presentan una diferencia en la subcuenta 167001- Equipo de Comunicación, presentando un detrimento en cuantía de \$382.700,67 por faltante físico de elementos. La información contable no refleja la realidad financiera y económica de la Colonia Agrícola, situación que se presenta por falta de mecanismos de control y supervisión para la protección de los bienes de la Entidad y de gestión administrativa para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados, informes y reportes contables, de tal forma que estos cumplan las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad.

La Colonia Agrícola acepta el hallazgo y realiza la consignación por el faltante, mediante recibo N° 117384037 del 12 de abril de 2013, a la cuenta de ahorros del Banco Popular N°110-05000120-5 por valor de \$382.700,67 a favor del Tesoro Nacional Auditoría: En consecuencia, se constituye en un beneficio de auditoría.

Hallazgo No.50- Sobreestimación de Propiedad, Planta y Equipo

En el análisis del grupo 16- PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (Cuentas 1610- Semovientes, 1635- Bienes muebles en bodega, 1655- Maquinaria y equipo, 1665- Muebles, enseres y equipo de oficina, 1670- Equipos de comunicación y computación, 1675- Equipos de transporte, tracción y elevación) a 31 de diciembre de 2012, se observó una sobreestimación por lo siguiente:

- En cuantía de \$5 millones debido a que la subcuenta 161001- Semovientes de trabajo caninos, registra contablemente el valor de dos caninos los cuales fallecieron y no han sido dados de baja del inventario.

REC



- En la subcuenta 163504- Equipos de comunicación por \$777.200 corresponde a un equipo Avantel modelo 1290 marca Motorola, el cual fue extraviado por un funcionario en las instalaciones de la Colonia Agrícola. La Oficina de Control Interno Disciplinario del INPEC mediante Auto Inhibitorio N°0008 de 22 de febrero de 2010 resolvió no adelantar actuación disciplinaria en contra del funcionario y comunicar al Almacén de la Entidad para que se efectuaran los ajustes correspondientes.
- En la subcuenta 165502- Armamento, por el hurto y pérdida de 1 fusil y 8 revólveres en cuantía de \$443.040,64.

De acuerdo con lo anterior, las subcuentas 1655- Maquinaria y equipo, 1665- Muebles, enseres y equipo de oficina, 1670- Equipos de comunicación y computación, 1675- Equipos de transporte, tracción y elevación están sobreestimada en cuantía de \$6,2 millones y producto de esto, genera una subestimación de la cuenta de Patrimonio. Lo anterior se presenta por cuanto las bajas detectadas no han sido ajustadas, la pérdida de bienes de los cuales se han iniciado procesos de investigación para su recuperación no han sido reclasificados en responsabilidades.

Hallazgo No.51-. Inventarios Obsoletos de Vehículos (FA)

En el Balance General a 31 de diciembre de 2012, en Propiedad, Planta y Equipo en el rubro Vehículos se encuentran registrados los siguientes inventarios obsoletos, inservibles y en estado de deterioro por \$93,99 millones, así:

Cuadro No. 14
Inventario Vehículos Obsoletos (Cifras en millones de pesos)

TIPO DE VEHÍCULO	PLACAS	VALOR	VIGENCIA SOAT	INSCRITO RUNT
Camión Dodge 600	VS 3489	5,56	No	Si
Volqueta Chevrolet	FD 1213	1,50	No	No
Volqueta Ford 800	OA 5969	3,00	No	No
Buseta Chevrolet	D 3817	1,38	No	No
Camioneta Chevrolet	MBB 835	0,70	No	Si
Camioneta Dodge	OS 7198	0,31	No	No
Camioneta Ford 150	GD 3787	0,80	No	No
Campero Daihatsu	AM 3527	6,00	No	No
Furgón Chevrolet	Sin matricula	56,00	No	No
Moto Suzuki 100	M 001	0,10	21/03/2014	No
Moto Honda 125	M 002	0,07	24/04/2014	No
Moto Suzuki 100	M 003	0,15	21/03/2014	No
Moto Suzuki 50	M 004	0,09	21/03/2014	No
Moto Suzuki 80	AKE 38	1,15	No	Si
Moto Suzuki	OE 077	2,00	No	No
Moto Yamaha	KKX 03	3,60	31/07/2010	Si
Moto Suzuki 350	UAA 50A	7,68	21/08/2011	Si
Moto Yamaha 115	OVZ 52	1,10	No	Si
Moto Yamaha 175	ICO 84	2,80	21/08/2012	Si
TOTAL		93,99		

Fuente: Información suministrada por la Entidad

EBCC



La relación de los vehículos se mantiene en el Balance General a pesar de las solicitudes realizadas por la administración de la Colonia Agrícola de Mínima Seguridad de Acacias para dar de baja estos inventarios. Igualmente se observa que existen 4 motos a las cuales se les canceló el SOAT hasta el año 2014 y 7 vehículos que se encuentran inscritos en el RUNT. Esta situación viene generando el pago de recursos por seguros de automotores que no están en uso y a futuro el riesgo de pérdida de recursos al INPEC por cuanto el parque automotor no ha sido excluido del RUNT, con el agravante del cobro de impuestos en detrimento de los recursos de la Entidad.

Lo anterior a la falta de gestión por parte del Nivel Central del INPEC en la ejecución de mecanismos necesarios para excluirlas o retirarlas del servicio por deterioro, obsolescencia o destrucción, presentando un desgase administrativo sobre el control, manejo y custodia de bienes que no se encuentran en servicio y proceder a depurar la contabilidad de la Institución. Lo anterior se presenta por falta de supervisión, control y gestión por parte del Nivel Central del INPEC, contraviniendo lo establecido en el artículo 2 "Objetivos del sistema de Control Interno" de la Ley 87 de 1993. Lo anterior generará una función de advertencia.

Hallazgo No.52- Antigüedad Cuentas por Pagar

En el Pasivo del Balance General a 31 de diciembre de 2012, en Cuentas por Pagar rubro 2401010101 Presupuesto Nacional, refleja una obligación adquirida con el Hospital Municipal de Acacias por \$3,26 millones que data del 1 de febrero de 2003 y a la fecha la Administración de la Colonia no ha cancelado ni depurado este valor, ya que representa una deuda con una antigüedad superior a 10 años. Lo anterior se presenta por falta de gestión para conciliar con el acreedor para su reconocimiento y evitar posibles demandas que puedan poner en riesgo los recursos de la Entidad o en caso contrario realizar el análisis y ajuste pertinente de esta partida. Lo anterior contraviene lo establecido en el artículo 2 "Objetivos del sistema de Control Interno" de la Ley 87 de 1993.

La Entidad no se acogió al procedimiento para el saneamiento contable dado por la Contaduría General de la Nación, contrario a lo establecido para su depuración por medio del comité de saneamiento contable para las entidades del Estado (En especial las que le confieren las leyes 716 de 2001, 863 de 2003, 901 de 2004, el artículo 6° del decreto 1282 de 2002 y los numerales 1 y 5 del artículo 10 del decreto 203 de 2004).

DEDC



Hallazgo No.53- Antigüedad Cheques no Cobrados

En el Pasivo del Balance General a 31 de diciembre de 2012, en Cuentas por Pagar rubro 2425290101 Cheques no cobrados o por cobrar, refleja obligaciones adquiridas con el Círculo de Lectores S.A. \$137.143, SIGINPEC \$19.600 y Varios terceros (cheques no Cobrados) por \$7,17 millones para un total de \$7,32 millones, partidas que data del 1 de enero de 2006 y a la fecha la Administración de la Colonia no ha cancelado ni depurado este valor, ya que representa una deuda con una antigüedad superior a 7 años.

La Entidad no se acogió al procedimiento para el saneamiento contable dado por la Contaduría General de la Nación, contrario a lo establecido para su depuración por medio del comité de saneamiento contable para las entidades del Estado (En especial las que le confieren las leyes 716 de 2001, 863 de 2003, 901 de 2004, el artículo 6º del decreto 1282 de 2002 y los numerales 1 y 5 del artículo 10 del decreto 203 de 2004).

Jamundí – Reclusorio de Mujeres

Hallazgo No. 54- Registro de Ingresos

La Resolución 357 de 2008, por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación, determina que "Las entidades contables públicas cuya información contable no refleje su realidad financiera, económica, social y ambiental, deben adelantar todas las veces que sea necesario las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados, informes y reportes contables, de tal forma que estos cumplan las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad", para lo cual deben adelantar las acciones administrativas necesarias para evitar, entre otros, que la información contable revele "Valores que afecten la situación patrimonial y no representen derechos, bienes u obligaciones para la entidad".

Es así que en el análisis del libro auxiliar generado por el SIIF, se constató diferencia entre el valor de la cuenta 110502002 Cuenta Corriente reportada en el balance por \$1.721.8 millones y lo registrado en el SIIF que suma \$1.129.7 millones, observando una diferencia de \$592.1 millones. Al igual en la subcuenta 111005, según balance el saldo de esta cuenta es de \$1.338.9 y según lo analizado en libro auxiliar es de \$3.346.7 millones, con una diferencia de \$200.7 millones. Esta situación presenta incertidumbre, pues no se tiene claridad sobre el registro de la totalidad de esta información.

DEPC



Esta situación es generada por debilidades en los mecanismos de control interno en lo atinente a la seguridad de la información, en razón a la pérdida de la misma a la Coordinadora del área, sin que a la fecha se haya logrado el registro de la totalidad de estos recursos, tal como se evidenció en el cruce de información entre libro auxiliar y extractos bancarias, en donde fue imposible determinar su cuantía dado por la forma como se efectúan los registros en el SIIF, lo anterior denota incumplimiento de lo dispuesto en el Régimen de Contabilidad Pública.

Hallazgo No. 55- Cheques Vencidos y no Cobrados.

El párrafo 11 del Régimen de Contabilidad Pública (RCP), adoptado mediante Resolución 354 de 2007, establece que "Las características cualitativas de la información contable pública en su conjunto buscan que ella sea una representación razonable de la realidad económica de las entidades contables públicas. En la medida que incluye todas las transacciones, hechos y operaciones (...)" denotándose así que, con independencia de la materialidad de las distintas partidas, las entidades contables públicas deben revelar en los estados contables, en forma completa y resumida, la universalidad de los hechos ciertos que representen su realidad financiera, económica, social y ambiental. Al 31 de diciembre de 2012, las conciliaciones bancarias de las cuentas del Banco Popular No. 565-01027-9, 565-15059-6, 565-15060-4, 565-01026-1 y 565-15058-8, detallan cifras como partidas conciliatorias con vencimiento mayor a seis (6) meses de antigüedad por cheques pendientes de pago por \$155 millones, lo que generó una subestimación en la subcuenta 242529 Cheques no cobrados o por reclamar y Sobrestimación en la subcuenta 111005 Cuenta Corriente.

De lo anterior se infiere deficiencias de control interno en lo referente a la aplicación de acciones administrativas necesarias para depurar la información contable.

En consecuencia se concluye que la entidad no revela en sus estados financieros la situación real de las obligaciones válidamente celebradas y exigibles, independientemente de la extinción de la acción cambiaria, que se pueda presentar por la antigüedad de los cheques, lo que expone a la entidad a ser objeto de fraude en contra de un tercero al no adelantar las gestiones y averiguaciones del caso, para el control y manejo de este título valor, tal como se evidencia en el cuadro siguiente:

RERC



CUADRO No. 15
Cheques Vencidos y no Cobrados (cifras en millones de pesos)

FECHA	No CHEQUE	BENEFICIARIO	VALOR	ENTIDAD BANCARIA	
31-ago-10	5729	Araujo Valencia Hernando	0.043	565-01026-1 BANCO POPULAR	
13-jun-12	5709	RM Jamundi	0.075	565-15058-8 BANCO POPULAR	Proyectos Productivos.
25-nov-11	6328	Diana Fernanda Garzón	0.047	565-01027-9 BANCO POPULAR	Caja Especial
25-nov-11	6329	Lida Yiney Vargas	0.047		
25-nov-11	6333	Jesly Vanessa Muñoz	0.047		
19-jun-12	6371	Jorge Leonardo Solano Mendieta	0.006		
27-jun-12	1989	la Receta	12.2		
27-jun-12	1990	Edwin Ramón Giraldo López	5.2	565-15059-6 BANCO POPULAR	Expendio
27-jun-12	1991	Gaseosas Posada Tobón	1.9		
27-jun-12	1992	Luceldy Burbano Armero	5.7		
27-jun-12	1994	Productora Tabacalera de Colombia	11.9		
27-jun-12	1995	Guillermo valencia victoria	9.7		
27-jun-12	1996	Mercapava s.a.	8.1		
27-jun-12	1997	Papelería Cati limitada	0.984		
27-jun-12	1998	Empresas de Energía del Pacífico	0.360		
27-jun-12	1999	RM Jamundi bonificación expendio	1.2		
27-jun-12	2000	Mercapava s.a.	19.3		
31-jul	1905	Productora Tabacalera de Colombia	10.6		
31-jul	1906	Guillermo valencia victoria	8.3		
31-jul	1907	gaseosas posada Tobón	11.3		
06-ago-13	1930	Edwin Ramón Giraldo López	3.1		
11-dic-09	1450	Barona López Beatriz	0.080		
20-oct-10	9641	Barona López Beatriz	0.080		
03-dic-10	9690	Julieth rivera Tenorio	0.240		
26-ene-11	5522	Díaz Bohórquez Mariela	0.125		
31-ene-11	5541	Noscue Indico María	0.147		
28-feb-11	Trasf	Banco Popular	1.2		
03-mar-11	5575	Navia Díaz Paola	675.648		
28-mar-11	5594	Navia Díaz Paola	0.480		
29-mar-11	5597	Consortio Tele Nacional	11.4		
29-mar-11	5598	Caja Especial Consor TL	0.626		
31-mar-11	Trasf	Trasferencia Expendio	2.1		
31-mar-11	ND	Banco Popular	1.3		
31-mar-11	Trasf	Trasferencia Expendio	26.3		
TOTAL CHEQUES NO COBRADOS O POR RECLAMAR			155.1		

Fuente: Extractos bancarios y conciliaciones bancarias vigencia 2012.

26/02

Esta situación genera incumplimiento de los principios contables dado que ellos son la pauta básica para la generación de la información del proceso contable en función de los propósitos del SNCP.

Hallazgo No. 56- Causación de Ingresos

Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales, deben reconocerse en el momento en que sucedan, con independencia del instante en que se produzca la corriente de efectivo o del equivalente que se deriva de estos. El reconocimiento se efectuará cuando surjan los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incida en los resultados del periodo. Es así como en el análisis de los valores reportados en el extracto bancario de la cuenta 110-565-01027-9 Caja Especial y su confrontación con libro auxiliar se evidenció que los recibos de cajas se expiden basados en las consignaciones reportadas en dicho extracto bancario y no en el momento de efectuado el pago al proveedor sobre el cual se adquiere el derecho representado en el porcentaje convenido con el contrato.

Hallazgo No. 57- Valorizaciones

Los bienes, derechos y obligaciones de la entidad contable pública deberán permanecer registrados en la contabilidad a valores actualizados, para lo cual se deberán aplicar criterios técnicos acordes a cada circunstancia. En el caso de los bienes muebles e inmuebles, los avalúos se harán atendiendo lo dispuesto en el Procedimiento Contable para el Reconocimiento y Revelación de Hechos Relacionados con las Propiedades, Planta y Equipo, del Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública, En el análisis del Balance de Almacén de bienes devolutivos en servicios, se observa que los valores de estos registrados en la cuenta Propiedad, Planta y Equipo no se encuentran actualizados, lo que presenta incertidumbres en la cuenta 1999 Valorizaciones por cuantía indeterminada, de conformidad como lo establece el artículo 64 del decreto 2649 de 1993 y el Régimen de Contabilidad Pública.

En consecuencia, en la cuenta de Patrimonio, genera incertidumbres en su saldo a 31 de diciembre de 2012 en la cuenta 3115, Superávit por Valorización en cuantía no determinada, debido a que, como se indicó anteriormente, no se realizó la actualización de los valores de los bienes, presenta incertidumbre al no poderse determinar, sí los mismos, estarían sujetos a valorizaciones o desvalorizaciones.

RERC

Patrimonio.

Con un saldo de \$407.9 millones, presenta incertidumbres en su saldo a 31 de diciembre de 2012 en la cuenta 3115, Superávit por Valorización en cuantía no determinada, debido a que, como se indicó anteriormente, no se realizó la actualización de los valores de los bienes, presenta incertidumbre al no poderse determinar, si los mismos, estarían sujetos a valorizaciones o desvalorizaciones.

Hallazgo No. 58- Cuentas de Orden

El Régimen de Contabilidad Pública en el ítem 3.3 Registro y Ajustes, del capítulo 3 Procedimientos de control interno contable, establece que en las entidades públicas deben adoptarse los controles que sean necesarios para garantizar que la totalidad de las operaciones llevadas a cabo por los entes públicos sean vinculadas al proceso contable, de manera independiente a su cuantía y relación con el cometido estatal, para lo cual deberá implementarse una política institucional que señale el compromiso de cada uno de los procesos en el sentido de suministrar la información que corresponda al proceso contable. Teniendo en cuenta el criterio anterior, se evidenció en el Balance General el no registro de los bienes inservibles en las cuentas de orden correspondientes, ocasionando por esta situación, subestimación en la cuenta 831510 Activos retirados y en la subcuenta 891506 Activos retirados por \$106.2 millones.

Hallazgo No. 59- Denominación de Cuentas

En el Instituto Nacional Penitenciario, por seguridad no se manejan Cajas Menores, sin embargo, en los registros reportados en el Balance General y libro auxiliar generados por el SIIF Nación, se observó que en la cuenta 110502002 se registraron ingresos que a 31 de diciembre ascendieron a \$1.129.7 millones, cuenta denominada "Cuenta Corriente", observando que no es coherente con lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública, en lo que se refiere a la estructura del balance General, en el cual esta cuenta se denomina "Caja Menor", del grupo del Efectivo. Lo anterior, sobrestima el saldo de la cuenta 110502002 Cuenta corriente y subestima el saldo de la cuenta 111005 Cuenta Corriente.

Propiedad, Planta y Equipo

La propiedad, planta y equipo del Penitenciario Reclusorio de Mujeres de Jamundí a 31 de diciembre de 2012 presentó saldo en el balance reportado por el SIIF de \$280.3 millones, representados en Equipo de comunicación y computación con el 83% y en Equipo de comedor, cocina, despensa y hotelería con el 81%. En el

RERC

análisis de esta cuenta y confrontados los saldos con balance de almacén al mismo corte, se evidenciaron las siguientes inconsistencias:

Hallazgo No. 60- Bienes Muebles en Bodega.

Los bienes devolutivos son el conjunto de bienes asignados a los funcionarios para el cumplimiento de sus labores. Según Acta No. 4385 de diciembre de 2012, se registró en la conciliación de saldos entre el balance de almacén y saldos del Balance General, la sumas iguales por de \$6,4 millones como Bienes devolutivos en bodega, observando en ella incoherencia entre estos saldos, toda vez que en el balance de almacén se registró \$0,918 millones en Muebles y enseres y \$5,488 millones como Equipos de Comunicación y Cómputo, mientras que en el balance General en la subcuenta 1635, se registró el saldo por \$6,2 millones en Muebles Y Enseres y por \$2,9 millones en Equipo de Comunicación y Cómputo respectivamente, lo que generó diferencias en estas cuentas, denotando incertidumbres en la subcuenta 163503 Muebles y Enseres en Bodega en \$5,3 millones y Subestimación en la subcuenta 163504 Equipo de Comunicación y Cómputo en bodegas por \$2.6 millones, en razón a que no se tiene claridad sobre el movimiento de ella y determinar la razonabilidad de la misma en cada uno de los informes. Esta situación denota debilidades en los mecanismos de control interno, en razón a que existe incoherencia entre los dos documentos generados en la toma de inventario, toda vez que los saldos no coinciden con lo registrado en libros.

Hallazgo No.61- Bienes Devolutivos en Servicios

Analizado los saldos del balance de almacén frente a los registrados en el Balance General, se evidenciaron inconsistencias que ascienden a \$311.8 millones en razón a que los rubros que componen la cuenta de Propiedad, Planta y Equipo difieren de los reportados en el balance de Almacén, así como otros que no están registrado, tal como se muestra en el cuadro siguiente:

PERC



Cuadro No. 16
Comparación de Saldos entre Almacén y Balance General de Bienes
Devolutivos en Servicio (cifras en millones de pesos)

CODIGO	ELEMENTO	SALDO SEGÚN ALMACEN	SALDO SEGUN B/G	DIFERENCIA
161001	Caninos	2.500.000	7.500.000	-5.000.000
165502	Armamento	9.908.120	1.416.320	8.491.800
165505	Sonido	3.340.170	880.000	5.945.320
	Equipo de música	3.485.150		
165506	Eq, Maq. Deporte, gimnas.	14.928.588	2.193.500	12.735.088
SUBTOTAL		6.825.320	880.000	5.945.320
165511	Herramientas y Accesorios	1.235.414	452.214	783.200
	Fotografía, Proyección y Acc.	11.031.345	452.214	10.579.131
SUBTOTAL		123266.759	904.428	11.362.331
165526	Equipos y Elementos de Seguridad	52.540.038	52.042.198	497.840
165501	Eq.Maq.Construc, inst.Campo. No está registrado en libros.	285.311.888	0	285.311.888
166001	Equipo de Investigación	545.000	545.000	0
166002	Equipo de Laboratorio	26.458.000	26.458.000	0
166007	Equipo de Sanidad, ortop. Rad.	28.028.955	5.999.600	22.029.355
166501	Muebles y Enseres	98.128.270	65.137.711	52.803.205
	Bibliotecas, libros y revistas	530.000		
	Elementos de culto	7.358.840		
	Electrodomésticos	11.923.806		
166502	Equipo y Máquina de Oficina	11.220.616	34.180.581	-22.959.965
167001	Equipo de Comunicación	16.147.834	13.689.834	2.458.000
167002	Equipos de Computación	211.351.686	218.935.325	-7.583.639
167502	Equipo de transporte terrestre	176.300.160	226.180.160	-49.880.000
168002	Maquinaria. Y Equipo Restaurante	27.486.000	31.886.000	-4.400.000
TOTAL		999.759.880	31.886.000	311.811.223

Fuente: Balance de Almacén y Balance General a 31 de Diciembre de 2012.

La anterior situación generó sobrestimación en las subcuentas 161001 por \$5.0 millones, 165502 por \$22.9, 167002 por \$7.6 millones, 167502 por \$49.9 millones y 168002 por 4.4 millones y a su vez se observa Subestimación en las subcuentas 165502 por \$8.5 millones, 165505 por \$5.9 millones, 165506 por \$12.7 millones, 165511 por \$11.3 millones, 165526 por \$0.498, 166007 por \$22 millones, 166501 por \$52.8 y en la 167001 por \$2.4 millones.

Así mismo, se evidenció que en el balance de almacén se reportó el saldo por \$285.3 millones, correspondiente a Equipo de Construcción, Instalación, Campo, el cual no se observa que haga parte del grupo de Propiedad, Planta y Equipo,

RERC

según Balance General generado por el SIIF. Esta inconsistencia genera subestimación en la cuenta 165501 Propiedad, Planta y Equipo (Cuenta inexistente en el balance General) y en la cuenta 3105 Capital Fiscal.

Lo anterior, denota que la información financiera no es confiable por cuanto no refleja razonablemente la situación y actividad financiera de la entidad, ajustada a la realidad.

Hallazgo No.62- Bienes Inservibles

En el análisis y verificación de saldos efectuado sobre e inventario a 31 de diciembre de 2012 frente a la cuenta Propiedad Planta y Equipo del balance del SIIF, se evidenció en el inventario de bienes devolutivos la existencia de bienes inservibles que ascienden a \$106.2 millones, de los cuales se constató que no se encuentran registrados en las cuentas de orden 831510 y 891506, debido a las condiciones declaradas de estos activos, generando Sobrestimación en las cuentas de Propiedad, Planta y Equipo, 1655 por \$0.238 millones, 1665 por \$23.7 millones, 1670 por \$55.0 millones, 1675 por \$26.1 millones y 1680 por \$0.990 millones y Subestimación en la Subcuenta 1635 Bines muebles en bodega.

Lo anterior obedece a que la entidad para establecer la existencia real de los bienes, derechos y obligaciones, no tiene establecidas técnicas de auditoría, como circularizaciones, encuestas, entrevistas o cualquier otro procedimiento alternativo que le permita obtener la evidencia documentaria para determinar la realidad de los activos,

Es de anotar que los valores de las cuentas afectadas por esta observación no se pueden determinar en el caso de la Depreciación y la Provisión por cuanto el registro de las mismas se efectúa de manera global por grupo de bienes as no de manera individual.

Así mismo, se evidenciaron Inconsistencias que por su importancia y materialidad frente al monto de los Activos de \$1.391.5 millones, no afectan en forma significativa los Informes Contables del INPEC Reclusorio de Mujeres de Jamundí, como también inconsistencias relacionadas con el registro de la información en el SIIF Nación, de control interno contable por los siguientes hechos que se presentan en forma resumida:

Hallazgo No. 63- Reconocimiento y Revelación de los hechos.

De conformidad con el Plan General de Contabilidad Pública, es la etapa de captura de los datos de la realidad económica y jurídica, su análisis desde la

RERC

óptica del origen y la aplicación de recursos y el proceso de su incorporación a la estructura sistemática de clasificación cronológica y conceptual de la contabilidad.

La Resolución 357 de 2008, por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación, determina que “Las entidades contables públicas cuya información contable no refleje su realidad financiera, económica, social y ambiental, deben adelantar todas las veces que sea necesario las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados, informes y reportes contables, de tal forma que estos cumplan las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad”, para lo cual deben adelantar las acciones administrativas necesarias para evitar, entre otros, que la información contable revele “Valores que afecten la situación patrimonial y no representen derechos, bienes u obligaciones para la entidad”.

Es así que en el análisis del libro auxiliar generado por el SIIF, se constató diferencia entre el valor de la cuenta 110502002 Cuenta Corriente reportada en el balance por \$1.721.8 millones y lo registrado en el SIIF que suma \$1.129.7 millones, observando una diferencia de \$592.1 millones. Al igual en la subcuenta 111005, según balance el saldo de esta cuenta es de \$1.338.9 y según libro auxiliar es de \$3.346.7 millones, con una diferencia de \$200.7 millones. Esta situación presenta incertidumbre, pues no se tiene claridad sobre el registro de la totalidad de esta información.

Esta situación genera riesgo de índole contable, el cual se materializó por la no inclusión de los hechos económicos como es el caso de los ingresos obtenidos durante la vigencia 2012, lo anterior no da cumplimiento a lo dispuesto en el Régimen de Contabilidad Pública.

Hallazgo No. 64- Registro de la Información Financiera en el SIIF Nación

La Contaduría General de la Nación mediante comunicado No. 003 del día 18 de Marzo de 2011, informó a todas las Entidades Contables Públicas que hacen parte del Sistema Integrado de Información Financiera - SIIF II - Nación, la incorporación de nuevas funcionalidades que van a estandarizar la gestión financiera de los macro – procesos.

En comunicado de esta misma entidad, de fecha 30 de Marzo de 2011, se afirmó que de acuerdo al párrafo 34 de Régimen de Contabilidad Pública que: “Para efectos del SNCP (Sistema Nacional de Contabilidad Pública) en Colombia, la ECP (Entidad Contable Pública) es la unidad mínima productora de información

PERC

que se caracteriza por ser una unidad (...) que desarrolla funciones de cometido estatal y controla recursos públicos.

Con base en lo anterior, todos los registros realizados en el Sistema SIIF II Nación, se acumularan a nivel de ECP, para efectos de emisión de estados contables básicos y el reporte de información requerida por la CGN y las demás entidades de control, siendo este el sistema oficial para las entidades del sector público. No obstante, y a pesar que la entidad no cuenta con un aplicativo que le permita efectuar registro, control y seguimiento a la información financiera generada del cumplimiento de sus funciones, se evidenció que el balance de prueba generado por el Sistema SIIF Nación, no presenta las sumas iguales, es decir, $\text{Activos} = \text{Pasivo} + \text{Patrimonio}$, arrojando una diferencia entre los grupos por \$931.2 millones, situación reflejada en el balance presentado en este informe, por cuanto el total de los hechos económicos de la vigencia 2012 no se encuentran registrados en el SIIF. Así mismo, se observa en el Estado de Actividad Económica, en el que los ingresos no son iguales a los gastos, evidenciando una diferencia de \$56.9, observando que los gastos superaron a los ingresos.

Esta situación determina incertidumbre en lo referente al registro de la totalidad de las operaciones, toda vez que, el Activo es menor que la suma del Pasivo más el Patrimonio y ocasiona que la información financiera registrada en el SIIF no sea confiable.

Hallazgo No. 65- Libros de Contabilidad (D)

Como soporte de los estados contables, las entidades públicas deben generar los libros de contabilidad, principales y auxiliares, de que trata el Plan General de Contabilidad Pública. La información registrada en los libros de contabilidad será la fuente para la elaboración de los estados contables. En el Reclusorio de Mujeres del INPEC Jamundí, se evidenció que no se generan los libros de contabilidad necesarios y obligatorios de acuerdo a lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública, la información financiera es maneja en programa de Excel para su control y la información oficial se encuentra registrada en el SIIF y los reportes que genera este sistema como el balance de prueba y libro auxiliar, se toman como libros oficiales.

Las situaciones antes descritas, y teniendo en cuenta el fallo de la Corte Constitucional que en sentencia C-487 de 1997 expresó que "Las decisiones que en materia contable adopte la Contaduría de conformidad con la ley, son obligatorias para las entidades del Estado, y lo son porque ellas hacen parte de un complejo proceso en el que el ejercicio, individual de cada una de ellas irradia en el ejercicio genera, afectando de manera sustancial los "productos finales"; entre

RERC



ellos el balance genera, los cuales son definitivos para el manejo de las finanzas del Estado, dan lugar a determinar observación con incidencia disciplinaria, en razón al incumplimiento de lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública. Este hallazgo presenta incumplimiento de lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública y a la mencionada Sentencia. Hallazgo con presunta connotación disciplinaria

CONTROL INTERNO CONTABLE

El Control Interno Contable del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC, obtuvo una calificación de **Ineficiente** con un puntaje de 2.1, debido a que los controles específicos de las áreas examinadas no mitigan los riesgos para los cuales fueron establecidos.

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

Hallazgo No.66- Notas Explicativas

El Manual de Procedimientos Contables del Régimen de Contabilidad Pública, mencionado en el CAPÍTULO V. PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA EL RECONOCIMIENTO Y REVELACIÓN DE LOS PROCESOS JUDICIALES, LAUDOS ARBITRALES, CONCILIACIONES EXTRAJUDICIALES, Y EMBARGOS DECRETADOS Y EJECUTADOS SOBRE LAS CUENTAS BANCARIAS. Numeral 10. REVELACIÓN EN NOTAS A LOS ESTADOS CONTABLES, establece lo siguiente:

Debe revelarse en notas a los estados contables lo siguiente:

- a) El valor pagado por sentencias, conciliaciones y laudos arbitrales, incluyendo los Intereses y costas del proceso.
- b) El valor registrado como gasto por sentencias, conciliaciones y laudos arbitrales.
- c) La metodología aplicada para el registro del pasivo estimado
- d) El estado de los procesos

Los anteriores requerimientos no se cumplen en las notas explicativas de la Entidad, evidenciando que carecen de información cualitativa y cuantitativa suficiente sobre la confiabilidad, veracidad y comprensibilidad de la información contable del Instituto, relacionada con los Procesos Judiciales, evidenciando con ello incumplimiento de lo establecido en las normas contables y deficiencias en sus mecanismos de seguimiento y control.

PERC



Hallazgo No. 67- Sentencias y Conciliaciones Pagadas

De acuerdo con la información reportada en las notas explicativas, durante la vigencia 2012, el Instituto pago por la cuenta de sentencias el valor de \$21.045.9 millones, de los cuales \$20.960.7 millones corresponden a cuentas de la vigencia 2012 y \$85.1 millones a cuentas de la vigencia 2011 y en la relación de las sentencias y conciliaciones pagadas durante el año 2012, suministrada por la Entidad, figuran \$18.341.6 millones e igualmente relacionan cuentas sin fecha de ejecutoria y sin fecha de radicación y otra con fecha de ejecutoria en el 2009. Lo anterior evidencia inconsistencias en la información y debilidades en los mecanismos de conciliación y control sobre los reportes.

Hallazgo No. 68- Procedimientos Actualizados Procesos en contra de la Entidad.

La Entidad no cuenta con un procedimiento actualizado para el registro y control de los procesos instaurados en contra de la Entidad, que le permita contar con información veraz, oportuna, actualizada, completa y confiable y de esta manera llevar unos registros que reflejen en los estados financieros de la Entidad la realidad de Las demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales que se interpongan contra la entidad contable pública.

Hallazgo No. 69- Depuración Cuentas

Al realizarse la conciliación de saldos entre Tesorería y Contabilidad, se observaron las siguientes diferencias que están afectando los saldos de las siguientes cuentas:

El saldo de la cuenta 240101 - Adquisición de Bienes y Servicios Nacional, por \$36.905.4 millones, muestra una sobrestimación de \$3.638.2 millones, al estar reflejando partidas de las diferentes regionales y/o centros penitenciarios sin la debida justificación, aspecto que ocasiona igualmente sobrestimación de la cuenta 5211 Gastos Generales.

El saldo de la cuenta 242519 – Aportes a Seguridad Social en Salud, por \$63 millones, se encuentra sobrestimado en su totalidad, al estar reflejando partidas de las diferentes regionales y/o centros penitenciarios sin la debida justificación, aspecto que ocasiona igualmente sobrestimación de la cuenta de Gastos 5103 Contribuciones Efectivas.

El saldo de la cuenta 242520 – Aportes al ICBF, Sena y cajas de compensación, por \$43.5 millones, se encuentra sobrestimado en \$34.6 millones, al estar

RERC

reflejando partidas de las diferentes regionales y/o centros penitenciarios sin la debida justificación, aspecto que ocasiona igualmente sobrestimación de la cuenta de Gastos 5103 Contribuciones Efectivas.

El saldo de la cuenta 244016 – Impuesto sobre vehículos automotores, por \$1.157.4 millones, se encuentra sobrestimado en \$1.153.8 millones, al reflejar partidas de las diferentes regionales y/o centros penitenciarios sin la debida justificación, aspecto que ocasiona igualmente sobrestimación de la cuenta de Gastos 5220 Impuestos, Contribuciones y Tasas.

El saldo de la cuenta 250501 – Nomina por Pagar, por \$1.828.1 millones, se encuentra sobrestimado en \$705.5 millones, al reflejar partidas de las diferentes regionales y/o centros penitenciarios sin la debida justificación, aspecto que ocasiona igualmente sobrestimación de la cuenta de Gastos 5202 Sueldos y Salarios.

Las anteriores situaciones se presentan porque en algunos Establecimientos y regionales se registran hechos contables sin la debida justificación y por lo tanto existen partidas que vienen de vigencias anteriores sobre las cuales el proceso de depuración no se ha terminado y por ende las cifras reveladas no son consistentes; aspecto que se evidencia al no haber sesionado durante la vigencia el Comité de Sostenibilidad Contable, igualmente se observa que en la mayoría de establecimientos y regionales no se cuenta con personal cuyo perfil profesional sea el indicado para el manejo de la información contable. Las anteriores situaciones impiden que la Entidad muestre Estados Financieros depurados que reflejan la real situación financiera del Instituto.

Nivel Desconcentrado

Jamundí – Reclusorio de Mujeres

Hallazgo No. 70- Análisis, Interpretación y Comunicación de la Información

En revisión de la información financiera de la vigencia 2012, registrada en el SIIF, se observa que el proceso de registro no se efectuó de manera uniforme, en razón a que las subcuentas se contabilizaron unas a seis dígitos y otras a nueve dígitos, así como la denominación de algunas de ellas corresponden al concepto mas no al nombre propio de la cuenta.

El Reclusorio de Mujeres del INPEC Jamundí, no genera los libros de contabilidad necesarios y obligatorios de acuerdo a lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública, los documentos contables generados en la entidad para el

BERC

control y verificación de la información financiera es maneja a título personal por parte de la Coordinadora Financiera de la entidad, quien los elabora en un programa de Excel para su control, pero el registro de la información en libro auxiliar se realiza de manera global sin contener la discriminación básica y adicional necesaria para una adecuada interpretación cuantitativa y cualitativa de los hechos, transacciones y operaciones realizadas y no permitiendo a los usuarios construir indicadores de seguimiento y evaluación de acuerdo con sus necesidades, e informar sobre el grado de avance de los planes, programas y proyectos de la entidad contable pública.

Esta situación ocasiona que la calidad de la información contable y están asociadas a cada una de las actividades que se desarrollan regularmente durante el proceso.

Hallazgo No. 71- Estructura del Área Contable y Gestión por Procesos.

Las entidades públicas deben diseñar y mantener en su estructura organizacional los procesos necesarios para la adecuada administración del Sistema de Contabilidad Pública, tomando como referencia la naturaleza de sus funciones y complejidad de su estructura organizacional. Adicionalmente, deben disponer de un sistema de información que les permita cumplir adecuadamente sus funciones.

En el área de contabilidad, a pesar que las funciones se encuentran segregadas, el personal que apoya este proceso no cuenta con el perfil requerido para ello, en este caso, con estudios en contabilidad, lo que ha ocasionado que no manejen los conceptos contables por desconocimiento de la norma, lo que podría ocasionar incoherencias en registros, inadecuada identificación, clasificación, registro, revelación, análisis, interpretación y comunicación de la información contable.

Hallazgo No. 72- Soportes Documentales.

La totalidad de las operaciones realizadas por la entidad contable pública deben estar respaldadas en documentos idóneos, de tal manera que la información registrada sea susceptible de verificación y comprobación exhaustiva o aleatoria. Por lo cual, no podrán registrarse contablemente los hechos económicos, financieros, sociales y ambientales que no se encuentren debidamente soportados. Durante la verificación y confrontación de documentos con registros contables, evidenció en los documentos soportes de las transacciones registradas en el SIIF, que se encuentran inadecuadamente archivados, encontrando documentos sin foliar, desorganizados cronológicamente, los anexos no corresponden al documento contable que se encuentra archivado en determinada carpeta y no están empastados como libros de contabilidad, lo que denota

RERC

debilidades en mecanismos de controles implementados que permitan la recepción oportuna de los documentos que se generan en el proceso contable de la entidad.

En conclusión, por las subestimaciones, sobreestimaciones e incertidumbres y teniendo en cuenta que en el INPEC Reclusorio de Mujeres de Jamundí no se da cabal cumplimiento a las normas y principios de contabilidad prescritos por la Contaduría General de la Nación, la Contraloría General de la República conceptúa que el Balance General con corte al 31 de diciembre de 2012 presentado, no es confiable, dado que no contiene la totalidad de los ingresos obtenidos durante la vigencia 2002, a la fecha se siguen efectuando ajustes de registros y no se ha realizado el cierre de la actividad contable de la vigencia objeto de auditoría.

Es de importancia resaltar que la entidad no puso a disposición del equipo auditor de la Contraloría General de la República la documentación necesaria e indispensable para la evaluación del proceso financiero de la entidad, lo que no permitió efectuar el análisis y verificación de saldos del balance de manera completa que diera cumplimiento a lo programado en la planeación; además de la entrega inoportuna de la información analizada que dio origen a las observaciones y hallazgos registrados en este informe, los que se presentan con la estructura exigida y de manera completa en el informe de este proceso auditor.

2.1.5. Evaluación del Control Interno

En la evaluación de la calidad y eficiencia del Control Interno de El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC, obtuvo una calificación de 1,561, que equivale a "CON DEFICIENCIAS", toda vez que el diseño de los controles y la efectividad de los mismos mitigan parcialmente los factores de riesgo de los procesos evaluados, conforme obra en el siguiente cuadro:

PERC



Cuadro No.17
Consolidado Control Interno

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

GUÍA DE AUDITORÍA AJUSTADA CDTEXTO SICA

EVALUACIÓN DE LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL INTERNO

INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC

	FASE DE PLANEACIÓN				FASE DE EJECUCIÓN				CALIFICACIÓN PONDERADA	
	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	30%	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	70%	Ítems evaluados	Calificación
PROCESO: EJECUCIÓN	5	6	1,200	0,360	5	6	1,200	0,840	5	1,200
PROCESO: Supervisión E Interventoría.	7	8	1,143	0,343	7	15	2,143	1,500	7	1,843
PROCESO: Ejecución Contractual, Anticipos, Adiciones, Modificaciones	10	11	1,100	0,330	10	13	1,300	0,910	10	1,240
PROCESO: Ejecución y Cierre del Presupuesto	4	7	1,750	0,525	4	7	1,750	1,225	4	1,750
PROCESO: Ravelación de los estados Contables y Financieros	6	9	1,500	0,450	6	10	1,667	1,167	6	1,617
PROCESO: Formulación	3	3	1,000	0,300	3	3	1,000	0,700	3	1,000
PROCESO: Resultado de impacto	24	41	1,708	0,513	24	45	1,875	1,313	24	1,825
PROCESO: Seguimiento y monitoreo	5	5	1,000	0,300	5	5	1,000	0,700	5	1,000
PROCESO: Liquidación	6	6	1,000	0,300	6	6	1,000	0,700	6	1,000
PROCESO: Selección de Proveedores y formalización del contrato	10	10	1,000	0,300	10	12	1,200	0,840	10	1,140
PROCESO: Estudios previos y pliego de condiciones	6	6	1,000	0,300	6	6	1,000	0,700	6	1,000
PROCESO: Realidad económica y jurídica de la contabilidad	3	3	1,000	0,300	3	4	1,333	0,933	3	1,233
PROCESO: Reconocimiento	16	31	1,938	0,581	16	34	2,125	1,488	16	2,069
PROCESO: Gestión de costos y gastos	4	5	1,250	0,375	4	6	1,500	1,050	4	1,425
PROCESO: Administración de bienes	5	10	2,000	0,600	5	10	2,000	1,400	5	2,000
PROCESO: Disposición de bienes	2	4	2,000	0,600	2	6	3,000	2,100	2	2,700
TOTAL	116	165	1,422	0,427	116	188	1,621	1,134	116	1,561

Fuente: Guía de Auditoría

2.1.6. Denuncias - Tutelas

En desarrollo del presente proceso auditor se atendieron las siguientes denuncias, las cuales se entregaron a la Dirección de Vigilancia Fiscal con respuesta de fondo, de cuyo análisis no se desprendió hallazgo alguno.

RERC



Cuadro No. 18
Denuncias Conocidas dentro de la Auditoría

	No. de Denuncia	Denunciante	Hechos Denunciados	Actuación
1	2012-34569-82111-D	María Gherthise Méndez Choachí	Presuntas irregularidades en la estructura No 3 desde el inicio de la apertura del pabellón de alta seguridad de la epamscas-Bogotá	Se encuentra pendiente de asignar un Ingeniero por parte de la D. V. F., para dar respuesta de fondo.
2	2012-41876-82111-D	Germán Mora Castro	Presuntas irregularidades en la EPMSC de Zipaquirá, relacionadas con el pago de viáticos al señor David Rodríguez Rodríguez	Se entregó a la Delegada con respuesta de fondo.
3	2012-46310-82111-D	Eduardo Ortega Vidal	Presuntas irregularidades en la construcción de las nuevas cárceles	Se encuentra pendiente de asignar un Ingeniero por parte de la D. V. F., para dar respuesta de fondo.
4	2012-40317-82111-D	Luis Eduardo Guerra García	Presuntas irregularidades en los precios de los alimentos vendidos a los internos, ración de los alimentos y desarrollo de proyectos productivos	Con oficio CGR-INPEC-44-del 21 de mayo de 2013, se entregó a la Contraloría Delegada con respuesta de fondo.
5	2012-46777-82111-D	Baldoino Asprilla	Solicita investigación al contrato de alimentación de la cárcel de picaleña Tolima	Con oficio 15 - Rad 2013IE0021005 del 20 de marzo de 2013, se entregaron a la Delegada con respuesta de fondo
6	2012-43537-82111-D	José Camilo Manzur	Pone en conocimiento la falta de pago del servicio de energía eléctrica por parte de entes estatales, en especial de la Cárcel de Mujeres Villa Cristina en Armenia Quindío	Con oficio 15 - Rad 2013IE0021005 del 20 de marzo de 2013, se entregaron a la Delegada con respuesta de fondo
7	2012-46547-82111-D	Jorge Iván Mejía Roldan	Solicita la intervención de la CGR en la liquidación del contrato de obra eléctrica suscrita entre la Unión Temporal VHAC-MED y DISCO JIMENEZ Y MEJIA Y CIA LTDA, para la construcción del establecimiento de mediana y alta seguridad de para	Con oficio 15 - Rad 2013IE0021005 del 20 de marzo de 2013, se entregaron a la Delegada con respuesta de fondo.

RERC



			Hombres y la Reclusión de Mujeres en Medellín	
8	2012-48477-82111-D	Cesar Augusto Garzón	Presuntas irregularidades en la entrega de dotación de elementos de aseo	Con oficio 15 – Rad 2013IE0021005 del 20 de marzo de 2013, se entregaron a la Delegada con respuesta de fondo
9	2012-48153-82111-D	Clara Ines Ávila	Presuntas irregularidades en la contratación del servicio de alimentación para las cárceles	Con oficio CGR-INPEC-40–del 07 de mayo de 2013, se entregó a la D.V.F. con respuesta de fondo
10	2012-48662-82111-D	Gloria Stella Díaz Ortiz	Transcripción de la intervención de la representante a la Cámara Díaz, sobre el hacinamiento en las cárceles	Con oficio 25 – Rad 2013IE0025533 del 09 de abril de 2013, se entregó a la D.V.F. con respuesta de fondo
11	2012-49269-82111-D	Franklin Castañeda	Presuntas irregularidades en el contrato de alimentación para los reclusos del Establecimiento Puerto Triunfo	Con oficio CGR-INPEC-40–del 07 de mayo de 2013, se entregó a la D.V.F. con respuesta de fondo
12	2011-29147-82111-D	Christian López Mora	Presuntas irregularidades en el INPEC, con respecto a la ejecución del contrato celebrado para la adecuación de la Cárcel Modelo	Se encuentra pendiente de asignar un Ingeniero por parte de la D. V. F., para dar respuesta de fondo.
13	2011-29250-82111-D	Patricia Ramos Rodríguez	Presuntas irregularidades en el manejo de los recursos públicos del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Guaduas-Cundinamarca	Con oficio 15 – Rad 2013IE0021005 del 20 de marzo de 2013, se entregaron a la Delegada con respuesta de fondo

Elaboró: Equipo auditor

En el desarrollo del presente proceso auditor, se resolvió el traslado de las Tutelas, efectuado por el despacho judicial pertinente:

ACCION DE TUTELA No.2013 – 0016, Accionante SANTIAGO VILLA ARBOLEDA, Oficio No.2013-0127 del 31 de enero de 2013, se entregó a la

RERC

Contraloría Delegada, con respuesta de fondo, a través del oficio 16 con rad. 2013IE0021002 del 20 de marzo de 2013.

ACCION DE TUTELA No.T-2012- 00313, Accionante: NORBERTH REYES ALZATE, se entregó a la D.V.F. con respuesta de fondo, a través del oficio 22 con Rad.2013IE0024962 del 08 de abril de 2013.

ACCION DE TUTELA No. T-032-2012 del Juzgado 42 Penal del Circuito Accionante: WILLIAM ALFONSO ACOSTA, se entregó a la D.V.F. con respuesta de fondo, a través del oficio 41 con Rad.2013IE0037058 del 08 de mayo de 2013.

Del seguimiento a las tutelas antes referidas no se desprendió ningún hallazgo para ser incluido en el informe.

2.1.7. Seguimiento Función de Advertencia

PAGO DE SERVICIO PÚBLICOS DOMICILIARIOS

Denuncias recibidas por el no pago del servicio de acueducto y alcantarillado por parte de los establecimientos de mediana seguridad de Pereira y Girardot; deudas que ascienden a \$ 167.618.000 y \$223.293.632 respectivamente.

La CGR advierte, sobre posibles efectos adversos al patrimonio público del Estado, por falta de control en el manejo de los recursos, con el fin de prevenir que hacia el futuro se presenten irregularidades en la apropiación y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia y explotación, etc. Y sobre los posibles riesgos que se puedan presentar por conductas que puedan afectar la integridad del patrimonio público y el fin que su destino demanda. Dadas las características que evidencian elementos de relevancia en el manejo de los recursos públicos, un riesgo futuro, que de no adoptarse correctivos oportunamente por el INPEC, pueden generar menoscabo, para el patrimonio público.

De acuerdo con la información suministrada a 31 de diciembre de 2012 como ejecución presupuestal de los servicios públicos, se observa que a dicha fecha la Entidad cancela a la EPMSC PEREIRA, por concepto de Acueducto, alcantarillado y aseo, la suma de \$171.2 millones. En la ejecución presupuestal de los servicios públicos con corte a 14 de Mayo de 2013, en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Pereira, los compromisos son por \$ 373.5 millones, y se han constituido obligaciones, órdenes de pago y pagos por \$ 123.5 millones; evidenciando con ello que a la fecha no existe obligaciones pendiente por este concepto.

REPC



En cuanto a la EPMSG GIRARDOT, se observa que a dicha fecha la Entidad cancela por concepto de Acueducto, alcantarillado y aseo, la suma de \$255.7 millones; sin embargo mediante comunicación de fecha 23-01-2013, la empresa Acuagyr en reiteradas oportunidades solicita al INPEC, la cancelación de la deuda por concepto de la prestación del servicio de acueducto y alcantarillado al inmueble donde funciona el Centro de Reclusión ubicado en el barrio el Diamante de la ciudad de Girardot, por \$223,3 millones correspondientes al pago de siete (7) facturas del servicio de acueducto y alcantarillado

Informa el INPEC, que mediante las Resoluciones No. 00002 y No. 00476 de enero y febrero de 2013, asigno recursos por valor de \$384.424.418 por el rubro de Acueducto y alcantarillado y por el aplicativo SIIF NACION, se observa un pago a la fecha a la empresa ACUAGYR S.A. de \$264.248.319

La Empresa ACUAGYR S.A. certifica el 20 de Marzo de 2013, que el ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE GIRARDOT se encuentra a paz y salvo por concepto de prestación del servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado hasta la factura de venta 4710343 generada el 14/02/2013. Presenta saldo pendiente por \$33.237.080 por la factura de venta 4744887 generada el 16/03/2013 con fecha límite de pago el 22/03/2013. Igualmente se observa que en la ejecución presupuestal de los servicios públicos con corte a 14 de Mayo de 2013, en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Girardot los compromisos, las obligaciones, las órdenes de pago y los pagos son por \$ 332.2 millones; evidenciando con ello que a la fecha no existe deuda pendiente por este concepto.

El informe de ejecución presupuestal de los servicios públicos, con corte al 31 de diciembre de 2012, en el cual se incluyen el nivel Gestión General, las Direcciones Regionales y cada uno de los establecimientos penitenciarios y carcelarios, se observa que el INPEC, reporta compromisos por \$45.189,6 millones; los cuales tienen obligaciones por \$44.751 millones, de dichas obligaciones se han suscrito órdenes de pago por \$36.604,3 millones, que representan el 81,8% de las obligaciones las que se cancelaron en su totalidad; sin embargo se observa que quedaron obligaciones pendientes de órdenes de pago por \$ 8.146,7 millones que equivalen al 18,2% de las obligaciones.

El informe de ejecución presupuestal de los servicios públicos, con corte al 30 de marzo en el cual se incluyen el nivel Gestión General, las Direcciones Regionales y cada uno de los establecimientos penitenciarios y carcelarios, se observa que el INPEC, reporta compromisos por \$18.260.5 millones; los cuales tienen obligaciones por \$14.464.3 millones, de dichas obligaciones se han suscrito órdenes de pago por \$12.840,6 millones y efectivamente se han cancelado

RERC



\$12.811.5 millones, que equivalen al 89% del total de las obligaciones; quedando pendientes de pago a esa fecha \$1.652,7 millones que representan el 11% de las mismas.

Para el corte a 14 de Mayo de 2013, los compromisos son \$30.834 millones; las obligaciones por \$27.358,6 millones; de las mismas se han suscrito órdenes de pago por \$25.481,5 millones y de estas se han cancelado \$25.457,6 millones, que equivalen al 93.1% del total de las obligaciones; quedando pendientes de pago a esa fecha \$1.901 millones que representan el 6.9% de las obligaciones.

CONCLUSION:

Las anteriores situaciones evidencian que la Entidad sí tomo medidas y ejecuto acciones para atender lo advertido por la CGR, pues muestra una disminución en el porcentaje de aquellas partidas pendientes de pago por concepto de los servicios públicos, no obstante se evidencian las persistencias en cuanto a la falta de control en el manejo de los recursos, con el fin de prevenir que hacia el futuro se presenten conductas que puedan afectar la integridad del patrimonio público.

REPC



\$12.811.5 millones, que equivalen al 89% del total de las obligaciones; quedando pendientes de pago a esa fecha \$1.652,7 millones que representan el 11% de las mismas.

Para el corte a 14 de Mayo de 2013, los compromisos son \$30.834 millones; las obligaciones por \$27.358,6 millones; de las mismas se han suscrito órdenes de pago por \$25.481,5 millones y de estas se han cancelado \$25.457,6 millones, que equivalen al 93.1% del total de las obligaciones; quedando pendientes de pago a esa fecha \$1.901 millones que representan el 6.9% de las obligaciones.

CONCLUSION:

Las anteriores situaciones evidencian que la Entidad sí tomo medidas y ejecuto acciones para atender lo advertido por la CGR, pues muestra una disminución en el porcentaje de aquellas partidas pendientes de pago por concepto de los servicios públicos, no obstante se evidencian las persistencias en cuanto a la falta de control en el manejo de los recursos, con el fin de prevenir que hacia el futuro se presenten conductas que puedan afectar la integridad del patrimonio público.

REPC



3. ANEXOS

3.1. ESTADOS FINANCIEROS