

Bogotá D.C., 14 de julio de 2023

FUV.USPEC.4695.2023

Doctor:

Eduin Esneyder Cuenca Rodriguez

Director de Logística (E)

UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC

E.S.D

Referencia: Contrato Interadministrativo de Interventoría No. 442 de 2022 - Seguimiento a los contratos de prestación del servicio de suministro de alimentación a la población privada de la libertad.

ASUNTO: Segundo Concepto financiero y jurídico sobre viabilidad de Adición y Prórroga No. 1 a los Contratos de Alimentación y Concepto financiero y jurídico sobre viabilidad de reajuste de precios emitidos mediante Oficio FUV.USPEC.4472.2023 del 5 de julio de 2023.

Cordial saludo,

Respetuosamente, en mi calidad de Directora del Contrato de Interventoría No. 442 de 2022 celebrado entre la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC y la Fundación Universidad del Valle y en cumplimiento de lo establecido en las obligaciones específicas de la interventoría en el componente administrativo y financiero, cuyo numeral 16 señala:

“La interventoría deberá presentar al supervisor del contrato los análisis, conclusiones, recomendaciones y conceptos financieros sobre el desarrollo de los contratos del servicio de alimentación”

Y en respuesta a la solicitud efectuada por la entidad mediante correo electrónico del día 10 de julio de 2023, me permito dar alcance al concepto emitido mediante Oficio FUV.USPEC.4472.2023 del 5 de julio de 2023, con el fin de manifestar que se procedió a efectuar nuevamente el análisis financiero y jurídico tendiente a determinar la viabilidad de la Adición y Prórroga No. 1 de los Contratos de Prestación de Servicios de Suministro de Alimentación a la PPL, así como, el reajuste del precio de la ración del 15% a partir de la Adición y Prórroga No. 1, obteniendo como resultado las siguientes conclusiones que más adelante se indicarán, no sin antes plantear los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. La Dirección de Logística de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC efectuó solicitud de concepto financiero y jurídico a ésta interventoría mediante Oficio S/N del treinta (30) de junio de 2023 en relación con la Adición y Prórroga No. 1 de los Contratos de Prestación de Servicios de Suministro de Alimentación a la PPL objeto de interventoría, así como de el reajuste del 15% en el valor del precio de la ración.

2. La interventoría mediante Oficio FUV.USPEC.4472.2023 del 5 de julio de 2023 emitió viabilidad financiera y jurídica en relación con la adición y prórroga de los Contratos de Prestación de Servicios de Suministro de Alimentación a la PPL objeto de interventoría, así como de el reajuste del 15% en el valor del precio de la ración.
3. Posteriormente, se recibieron correos electrónicos calendarios del nueve (9) y del diez (10) de julio de 2023, mediante el cual se remitieron a ésta interventoría las observaciones realizadas por el Director de Logística (E), a fin de efectuar los ajustes correspondientes.

Las observaciones efectuadas por dicha dependencia fueron las siguientes:

Correo electrónico del nueve (9) de julio de 2023:

*“(…) Dando alcance a las observaciones anteriormente expuestas, se considera importante resaltar el excelente trabajo en el análisis económico nacional e internacional respecto de las variables que conforman la ración, **sin embargo, conforme la jurisprudencia citada por la interventoría, el análisis a través de la fórmula matemática debe ser comprobable para cada caso en particular, no pudiendo hacerse extensiva a todos los grupos por igual, pues cada negocio jurídico derivado del proceso licitatorio tiene condiciones particulares de ejecución, estructura de costos y utilidad, por lo cual no se considera adecuado homogeneizar a todos los proveedores del servicio de alimentación.***

*En ese sentido, en caso de ser viable el aumento, **se deberá estudiar que la fórmula propuesta (para cada caso en particular) igualmente contemple escenarios cuando los precios de bajen,** so pena de incurrir en un posible enriquecimiento sin causa por parte de los contratistas y que pudiese tener efectos de responsabilidad fiscal sobre la USPEC.*

Finalmente, se evidencia que en la estimación del periodo a prorrogar (3 meses) no está suficientemente justificado con un cronograma acorde al periodo solicitado, para lo cual sería importante incluir el cronograma estimado de la adjudicación de los nuevos negocios jurídicos, y que este sea comprobable con dicho plazo.”

Correo electrónico del diez (10) de julio de 2023:

“(…) Revisada la documentación adjunta y la justificación respectiva, me permito realizar las siguientes observaciones con el fin que sean estudiadas y tenidas en cuenta según corresponda, así:

1. Dentro de los anexos a la modificación contractual, anexar como adjunto el memorando No. E 2023 003945 con fecha 30 de junio de 2023.

2. En el concepto presentado por la interventoría, se evidencia que el análisis realizado presenta como fundamento la necesidad de reajuste a la ecuación económica, amparado en los artículo 4 y 5 de la ley 80 de 1993, frente a los derechos del contratista y deberes de la administración pública. Y adicionalmente, advierte que este reajuste se debe producir, debido a que:

“(…) las cuales se sustentan en indicadores económicos y variables relacionadas con el precio de las materias primas del sector de alimentos tanto a nivel nacional como

internacional que han afectado de manera ostensible e imprevisible la ecuación económica de los contratos, al punto, según ellos, de desequilibrarlo (...)". (RNFT).

Sin embargo, a pesar de la normatividad y jurisprudencia citada, no se evidencia una justificación contable, jurídica y financiera desde el marco de los soportes probatorios, que permitan ver como viable dicha modificación contractual al valor de la tarifa.

Lo anterior, tomando en consideración en primer lugar, que desde los soportes que obran en el expediente contractual del proceso de selección USPEC-LP-036-2022, **se evidencia que la matriz de riesgos indicó en el riesgo No.13 como previsible y tipificado como riesgo "alto" que las variaciones de los componentes económicos y logísticos necesarios para cumplir con las obligaciones del CONTRATISTA serían asignado al "CONTRATISTA"**.

En ese sentido, se evidencia una posible imprecisión jurídica de la interventoría cuando indica que el aumento de los precios fueron "imprevisibles", pues desde el proceso contractual se indicó que si era previsible y que el contratista debía asumir dicho riesgo.

Adicionalmente, Colombia Compra Eficiente mediante el más reciente concepto de fecha 28 de septiembre de 2022 ha indicado sobre el principio del equilibrio financiero del contrato, que la jurisprudencia actual indica que este se debe hacer efectivo y respetado cuando la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones se rompan por causas sobrevinientes, imprevisibles y no imputables a quien resulte afectado. Sin embargo, la matriz de riesgos resulta clara para los contratistas que los mayores costos por variación de los componentes económicos era previsible.

Finalmente, que en caso de que procediera "después de haberse analizado la tipificación del riesgo", el Consejo de Estado ha sido enfático en señalar que para su procedencia es IMPERATIVA probarla a través del efectivo menoscabo, la gravedad del mismo y que además no corresponde a un riesgo propio de la actividad que deba ser asumido por una de las partes contractuales.

De este modo, conforme a esta postura del Consejo de Estado no basta con la alegación del rompimiento del equilibrio del contrato puesto que resulta indispensable demostrar la afectación grave de las condiciones del contrato, además, que la reclamación o solicitud en que se fundamenta el desequilibrio económico del contrato se realice en el momento oportuno, esto es, cuando se celebren las modificaciones, prórrogas, suspensiones, entre otros y no con posterioridad a ella.

En segundo lugar, pero consecuente con la explicación anterior, se reitera que no se evidencia soporte contable, técnico o financiero que demuestre la afectación grave, y menos que la variación en los precios hubiere sido imprevisible, así como tampoco se evidencia de forma clara la fórmula de reajuste del precio desproveyendo a la entidad de mecanismos de control por posible impacto fiscal en el evento en el cual los precios tengan una disminución, generando un posible enriquecimiento sin causa por la indeterminación del por qué se pagaría más en caso de que el valor de los insumos disminuyera".

Precisado lo anterior, ésta interventoría procede a emitir respuesta a las observaciones que fueron planteadas, en los siguientes términos:

Correo electrónico del 10 de julio de 2023:

"(...) 1. el análisis a través de la fórmula matemática debe ser comprobable para cada caso en particular, no pudiendo hacerse extensiva a todos los grupos por igual, pues cada negocio jurídico derivado del proceso licitatorio tiene condiciones particulares de ejecución, estructura de costos y utilidad, por lo cual no se considera adecuado homogeneizar a todos los proveedores del servicio de alimentación".

En el Oficio de calendado del 30 de junio de 2023, remitido a ésta interventoría el 3 de julio de los corrientes, la entidad contratante manifestó que, de acuerdo con los análisis internos, considera viable un aumento del precio de la ración del 15%, en congruencia con la variación en el IPC registrada por el DANE en su boletín técnico a corte 31 de mayo de 2023, para que el suministro se realice a partir de la suscripción de la modificación contractual de Adición y Prorroga No. 1, esto es, a partir del 1 de agosto de 2023 y prevista hasta el 31 de octubre de 2023.

Es importante ser enfáticos en que el porcentaje de reajuste del 15% fue propuesto por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC, sustentado en que las condiciones macroeconómicas del país y del mercado han variado significativamente, siendo un hecho notorio y altamente difundido por las autoridades en la materia, en las que se ha expuesto que el incremento de los precios en los productos agrícolas y la devaluación de la moneda han repercutido de manera directa en un alza significativo de los precios de los alimentos; así mismo, se analizó que la entidad no ha realizado una actualización de precios de la ración desde la vigencia 2022, y que el DANE ha indicado que con corte a 31 de mayo de 2023 la variación anual del Índice de Precios al Consumidor se encuentra en 12,35% **y que específicamente la división del gasto en alimentos y bebidas no alcohólicas ha incrementado en 15,66%**, la de transportes en 17,82% y el salario mínimo en 16%, superando en todos los casos, la meta de inflación fijada por el Banco de la República, en este sentido, en congruencia con la variación en el IPC registrada por el DANE en su boletín técnico a corte de mayo de 2023 y así mismo, se realizó la verificación de incremento de cada uno de los elementos que componen la ración, identificando que para realizar la actualización de precios es requerido un aumento del 15% del valor de la ración vigente, conforme al detalle expuesto en el oficio calendado del treinta (30) de junio del año en curso.

El día cinco (5) de julio de 2023 el concepto emitido por la entidad fue avalado y ratificado por la interventoría mediante Concepto remitido a través del **Oficio FUV.USPEC.4472.2023 del 5 de julio de 2023**, con sustento en el análisis financiero y jurídico realizado por la interventoría. De tal manera que, lo primero que se ha de concluir es que en el presente caso, la **fórmula de reajuste en el valor de la ración que se propone es un incremento del 15%**, lo cual se sustenta en la variación en el IPC registrada por el DANE en su boletín técnico a corte 31 de mayo de 2023 en el sector de alimentos y bebidas no alcohólicas.

Una vez realizado el análisis del incremento anual del IPC en el grupo de alimentos y bebidas no alcohólicas (sector alimentos) se puede observar que desde el 2017 al 2022 se tiene un incremento significativo por las diferentes causas detalladas en el documento por factores externos, los cuales afectan los promedios históricos del sector, veamos:

DANE - Variación anual - Grupo de gasto						
Alimentos y bebidas no alcohólicas						
AÑO	2017	2018	2019	2020	2021	2022
INCREMENTO IPC POR AÑO (%)	1,92%	2,43%	5,80%	4,80%	17,23%	27,81%

Boletín técnico índice de precios del consumidor (IPC) 2017,2018,2019,2020,2021,2022

Carrera 27 No. 4-15 Cali - Colombia
PBX: +57(2) 331 8004 - 554 5579/80
contacto@fundacionunivalle.org

Teniendo en cuenta el análisis realizado y los datos estadísticos de la tabla anterior, se puede determinar que el incremento propuesto por la USPEC a solicitud de los contratistas, se torna necesario, por cuanto el incremento en los precios de los alimentos en el mercado, ha sido desmesurado y ostensible en el periodo de tiempo posterior a la suscripción del contrato y la inflación que ha experimentado el sector de los alimentos ha impactado de forma directa en los insumos, materias primas y alimentos, necesario para las raciones contratadas a ser suministrada a la PPL beneficiaria de los contratos.

Ahora bien, en relación con lo solicitado por el Director de Logística (E) en relación con que la fórmula matemática debe ser comprobable para caso en particular, **“no pudiendo hacerse extensiva a todos los grupos por igual, pues cada negocio jurídico derivado del proceso licitatorio tiene condiciones particulares de ejecución, estructura de costos y utilidad, por lo cual no se considera adecuado homogeneizar a todos los proveedores del servicio de alimentación”**, ésta interventoría de la manera más respetuosa y comedida se permite manifestar a la entidad que la totalidad de los contratos que fueron adjudicados mediante la Licitación Pública No. 036-2022 poseen la misma estructura de costos, lo anterior se corrobora al verificar la composición del valor de ración, señalada en el Anexo Técnico No. 25 - Resumen participación porcentual Componente de la Ración, veamos:

Criterio	Promedio composición ración
Administración, Imprevistos Y Utilidad	8,647%
Alimentos	72,825%
Análisis De Laboratorio	0,077%
Dotación Y Epp	0,638%
Equipo De Cocina	0,493%
Exámenes Medicos	0,101%
Fumigación	0,030%
Impuestos Estampillas	0,017%
Impuestos Rete Fuente	3,359%
Impuestos Reteica	0,637%
Impuestos Sobretasa Bomberil	0,002%
Mantenimiento Menor	0,036%
Menaje De Aseo	1,391%
Menaje Ppl	0,678%
Polizas	0,865%
Recurso Humano	6,739%
Servicios Públicos	0,724%
Transporte	2,562%
Utensilios De Producción	0,177%
Total general	100%

Por tanto, ésta interventoría no encuentra viable realizar una fórmula de reajuste por cada grupo, porque el reajuste no se tendría que hacer por cada contrato, sino por cada Establecimiento de Reclusión, toda vez que el valor de la ración varía en los diferentes establecimientos, que en la corresponde a un promedio de 255 establecimientos.

“2. En ese sentido, en caso de ser viable el aumento, se deberá estudiar que la fórmula propuesta

de incurrir en un posible enriquecimiento sin causa por parte de los contratistas y que pudiere tener efectos de responsabilidad fiscal sobre la USPEC”.

Conforme a lo señalado en líneas anteriores, la interventoría no encuentra viable realizar una fórmula de reajuste para cada caso en particular, toda vez que la totalidad de los contratos poseen la misma estructura de costos, aunado a que la variación del IPC es un indicador económico a nivel nacional.

En relación con contemplar escenarios cuando los precios bajen, ésta interventoría considera que no existen indicadores económicos disponibles en este momento para efectuar una proyección de disminución de los precios en el sector de alimentos y bebidas no alcohólicas. Aunado a esto, permitir una fórmula de reajuste que sea flexible, es decir, que se pueda recalcular con cada variación del IPC, implicaría no sólo recalcular cuando los precios bajen, sino también cuando se presenten nuevas alzas.

Aunado a esto, supeditar el precio de la ración a las variaciones de los precios en el mercado, permitiendo que se reajuste en escenarios en los que bajen los precios, requeriría un otrosí modificatorio a los contratos, pues dicha condición no está pactada actualmente en los mismos.

Ahora bien, se reitera que la interventoría no cuenta con datos estadísticos del DANE que permitan prever una disminución en los precios de los alimentos, pues lo que se ha venido observando es precisamente un incremento de éstos.

Es así como desde los Estudios Previos de la LP-036-2022 la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC planteó ante el Ministerio de Justicia y del Derecho el día 5 de Octubre de 2022 mediante radicado MJD-OFI22-0038096-OAP-10200 un incremento en el valor de la ración de 9,7%, el cual obtuvo concepto de viabilidad.

No obstante, el día 27 de octubre de 2022 mediante Radicado: 2-2022-049583, el Ministerio de Hacienda y crédito Público da respuesta **negando la solicitud fundamentalmente amparada en argumentos de limitaciones presupuestales**, más no frente a la inviabilidad técnica y jurídica del incremento.

De acuerdo con lo anterior y tal como quedó consignado en los Estudios Previos, partiendo de la aprobación de presupuesto realizada por el Ministerio de Hacienda para la vigencia 2023, la entidad debió verificar la posibilidad de realizar un ajuste al precio de la ración con el recurso disponible, identificando que frente a la restricción presupuestaria del rubro la entidad **tuvo que mantener durante la vigencia 2023 el valor de la ración vigente desde el 1 de agosto de 2022.**

Por tanto, los actuales contratos cuentan con un costo de la ración de 2022, la cual se mantuvo sin ajuste durante el año 2023.

Correo electrónico del nueve (9) de julio de 2023:

“(…) 2. En el concepto presentado por la interventoría, se evidencia que el análisis realizado presenta como fundamento la necesidad de reajuste a la ecuación económica, amparado en los artículo 4 y 5 de la ley 80 de 1993, frente a los derechos del contratista y deberes de la administración pública. Y adicionalmente, advierte que este reajuste se debe producir, debido a que:

"(...) las cuales se sustentan en indicadores económicos y variables relacionadas con el precio de las materias primas del sector de alimentos tanto a nivel nacional como internacional que han afectado de manera ostensible e imprevisible la ecuación económica de los contratos, al punto, según ellos, de desequilibrarlo (...)" (RNFT).

Frente a ésta primera observación respetuosamente debemos realizar la siguiente aclaración con el fin de dar un contexto a lo antes señalado. La interventoría en la página no. 5 del concepto se refirió a que los contratistas de suministro de alimentación señalaron, en el contexto de las manifestaciones de interés, sendas solicitudes de reajuste del precio de la ración, solicitudes que ellos (los contratistas) sustentan sustentan en indicadores económicos y variables relacionadas con el precio de las materias primas del sector de alimentos tanto a nivel nacional como internacional que han afectado de manera ostensible e imprevisible la ecuación económica de los contratos, al punto, según ellos, de desequilibrarlo.

De ese modo, la imprevisibilidad fue invocada por los contratistas, si bien es cierto, el riesgo fue tipificado en la matriz correspondiente, se aclara que lo que se consideró imprevisible por parte de la interventoría fue el porcentaje de incremento que en efecto podrían tener los precios de los alimentos. Se aclara que lo que se prevé en la matriz de riesgos es la variación de los componentes económicos, más no el grado o porcentaje de incremento que éstos puedan llegar a tener, de tal suerte que, éste aspecto al no haber sido regulado en la matriz de riesgos, no existe un porcentaje de incremento que hubiera sido previsible.

En ese orden de ideas, la interventoría en su componente financiero procedió a analizar el comportamiento histórico de la variación del IPC encontrando que la variación del IPC con corte a mayo de 2023 a lo corrido del año, en el sector de alimentos y bebidas no alcohólicas ha sido del 13,85%, y anual del 15,66%. Por otra parte, a continuación se expone brevemente el contenido de las solicitudes de manifestaciones de interés por parte de los actuales contratistas:

GRUPO	FECHA DE LA SOLICITUD	% REAJUSTE SOLICITADO	RESUMEN JUSTIFICACIÓN	Ubicación oficina de manifestación de interés
2	04/07/2023	15%	El contratista manifestó su interés en aceptar la prórroga y adición con un ajuste en el precio de la ración de cada uno de los establecimientos y estaciones de policía que integran el grupo 2 correspondiente al 15%, conforme a lo expuesto en el Oficio de Radicación No. 2-2023-003946 a través del cual se analizó la viabilidad del citado incremento.	https://drive.google.com/drive/u/4/folders/1wpauZFZasQtboSRMyOhQ_q2rwbObiP0z
3 y 8	06-07-2023	25,46%	Aduce que dados los distintos estudios económicos realizados por el DANE, el sector de los alimentos sufrió un incremento en sus precios del 27,82% para la vigencia inmediatamente anterior y actualmente -junio 2023- tal y como lo manifiesta esta entidad en comunicación anterior, el acumulado se encuentra en un índice equivalente del 15,66%.	https://drive.google.com/drive/u/4/folders/1wpauZFZasQtboSRMyOhQ_q2rwbObiP0z

			Señala que la entidad en su análisis desconoce totalmente que la parte fundamental del objeto de este contrato son los alimentos, que en cálculos de los movimientos económicos, con el índice del año anterior y las fluctuaciones mensuales del presente, se alcanza un promedio del 18%, es decir, por concepto de ÚNICAMENTE IPA el incremento postulado por la entidad del 15%, resulta insignificante. Agrega que, es de conocimiento público, que las regulaciones para el pago del recurso humano para la presente vigencia determinaron un incremento en el salario mínimo equivalente al 16%. Este factor recae de forma directa sobre el 20% del valor total de los contratos, pues es este el porcentaje que se utiliza para el pago de las nóminas y todo el personal que se requiere para ejecutar este contrato. Este solo factor, puede dar cuenta, de que el incremento propuesto por la USPEC del 15% resulta TOTALMENTE INSUFICIENTE para resanar las pérdidas económicas que se han sufrido por las variaciones de los precios y de los costos financieros en que se incurren por los retrasos en los pagos de la facturación. Señala que el anexo de condiciones generales de participación contiene la NOTA 5, que dicta: <i>“(...) NOTA 51. Los precios fijados desde la firma del contrato podrán ser revisados y modificados por las partes, en los casos previstos por la ley debidamente soportados y tras la verificación de la disponibilidad presupuestal de la entidad. En caso de existir interventoría esta deberá dar concepto y aprobación para avalar el ajuste. La USPEC podrá solicitar a los contratistas durante la ejecución, la entrega de alimentos o la prestación del servicio. en cantidades adicionales o</i>	
--	--	--	---	--

			diario oficial de PPL reportado por el INPEC, que se encuentre en los establecimientos objeto de la negociación, así como de las estaciones de policía, Unidades Tácticas y/o CPAMSE. A su vez, podrá solicitar el suministro a nuevos establecimientos que por orden judicial o solicitud del INPEC deban ser atendidos”. Finalmente indica que, tal y como se contempla en los términos que rigen la relación contractual, las partes -CONTRATISTAS Y USPEC- cuentan con la facultad de realizar el estudio pertinente de las situaciones que influyen en los precios y que generan un desequilibrio económico, volviendo excesivamente onerosa la operación, que es lo que efectivamente ha ocurrido.	
5	05-07-2023	15%	El contratista de acuerdo con el Oficio No. E-2023-0033952 del 30 de junio de 2023, manifestó su interés en la Adición y Prórroga No. 1 del Contrato No. 424-2022 – Grupo 5, desde el día 01 de agosto de 2023 hasta el día 31 de octubre de 2023, teniendo en cuenta y aceptando la totalidad (100%) de las condiciones planteadas en el Oficio, es decir, con el incremento propuesto por la entidad del 15%	https://drive.google.com/drive/u/4/folders/1wpauZFZasQtboSRMyOhQ_q2rwbObiP0z
9 y 10	06-07-2023	15%	El contratista señala que aunque el incremento no logra equilibrar la descompensación financiera, si mejoraría ostensiblemente los costos financieros de la operación.	https://drive.google.com/drive/u/4/folders/1wpauZFZasQtboSRMyOhQ_q2rwbObiP0z
11 Y 14	05-07-2023	25%	El contratista señala que la entidad en el oficio de la referencia, el cual es objeto de respuesta, reconoce en su estudio y análisis de mercado la existencia de rubros con un mayor costo al ofertado (15%). Sin embargo, el contratista considera que dicho porcentaje no es suficiente, que el porcentaje de incremento debe ser del 25%.	https://drive.google.com/drive/u/4/folders/1wpauZFZasQtboSRMyOhQ_q2rwbObiP0z
15	S/E	El contratista no aceptó la	El contratista no acepta la prórroga y adición	https://drive.google.com/drive/u/4/folders/1wpauZFZasQtboSRMyOhQ_q2rwbObiP0z



		adición, por lo que existe un inminente riesgo de interrupción en la prestación del servicio.		asQtboSRMyOh Q_q2rwbObiP0z
6 y 7	23/06/2023	Solicitó reajuste de precios pero no indicó un porcentaje específico.	El contratista señala que , se debe tener en cuenta por parte del contratante las manifestaciones hechas por el contratista frente a la situación actual del contrato , es de conocimiento de la USPEC que desde el inicio de la operación en el contrato de la referencia se han presentado una serie de situaciones ajenas al contratante y al contratista que afectaron el normal desarrollo de la operación llevando al contratista a asumir unos altos costos de materia prima que no se tenían previstos debido al alza desmesurada de la canasta familiar de los últimos 6 meses.	https://drive.google.com/drive/u/4/folders/1amMZ2cGYYvwKx50UDGSzL6yipkSWqSe8
4	06/07/2023	N.A.	N.A.	https://drive.google.com/drive/u/4/folders/1amMZ2cGYYvwKx50UDGSzL6yipkSWqSe8
1	26/06/2023	N.A.	N.A.	https://drive.google.com/drive/u/4/folders/1amMZ2cGYYvwKx50UDGSzL6yipkSWqSe8
13	26/06/2023	El contratista no aceptó la adición y prórroga, por lo que existe un inminente riesgo de interrupción en la prestación del servicio.	El contratista no aceptó la adición y prórroga.	https://drive.google.com/drive/u/4/folders/1amMZ2cGYYvwKx50UDGSzL6yipkSWqSe8
16 y 17	26/06/2023	25%	El contratista manifestó que es necesario que se pueda estudiar el ajuste	https://drive.google.com/drive/u/4/folders/1amMZ2cGYYvwKx50UDGSzL6yipkSWqSe8

			al incremento del valor de la ración que han venido solicitando en dos ocasiones, frente a las cuales a la fecha la entidad no ha emitido una respuesta. Agregó que es importante para darle aceptación realizar un ajuste en el valor de la ración, de acuerdo con el contexto inflacionario acumulado en los primeros meses del año, debido a las razones que han sido expuestas en los dos (2) documentos de solicitudes una de fecha 2 de Febrero y la otra del 31 de marzo del presente año, las cuales anexó a manifestación de interés. Cabe mencionar que los argumentos expuestos en los dos escritos referidos en el párrafo anterior aún se mantienen vigentes en la coyuntura económica actual, en la medida que la inflación del año corrido, a Mayo 30 del 2023 se mantiene con fuerza.	SzL6yipkSWqSe 8
12	26/06/2023	25%	Señala que en virtud a que los costos operacionales desde enero de 2023 a la fecha han venido en aumento, tales como, materias primas, transportes, combustibles, etc., sea incrementado el valor de las raciones acordadas en el proceso licitatorio LP 036 de 2022, para la vigencia que se establece para la ADICIÓN y PRÓRROGA desde el 01 de agosto al 30 de septiembre de 2023 en un 25%. Esto garantizaría las condiciones económicas para los contratistas frente a las exigencias de la economía actual de nuestro país.	https://drive.google.com/drive/u/4/folders/1wpauZFZasQtboSRMyOhQ_q2rwbObiP0z

De la totalidad de los 17 contratistas actuales, 2 no aceptaron la adición y prórroga (grupos 13 y 15) ni siquiera con el reajuste propuesto del 15% al valor de la ración, razón por la cual existe un inminente riesgo de interrupción de la prestación del servicio a partir del 1 de agosto de 2023, si antes de dicha fecha no se encuentra debidamente contratado un nuevo prestador de servicio. De los 15 contratistas restantes, 13 solicitaron incremento de en el valor de la ración conforme a lo expuesto en la tabla anterior y solo 2 contratistas (grupo 1 y 4) no expresaron solicitud de incremento en el valor de la ración.

Por tanto, teniendo en cuenta que 13 de los 17 contratistas actuales solicitaron incremento en el valor de la ración, con sustento en los argumentos financieros, económicos, logísticos y operacionales relacionados en el cuadro anterior y detallados en los documentos adjuntos, de no producirse el reajuste en el valor de la ración, existe inminente riesgo de paralización del servicio debido a que la mayoría de los contratistas manifestaron

argumentos que hasta ahora han sido expuestos y que se continuarán exponiendo a lo largo de este importante documento.

“3. (...) se evidencia que en la estimación del periodo a prorrogar (3 meses) no está suficientemente justificado con un cronograma acorde al periodo solicitado, para lo cual sería importante incluir el cronograma estimado de la adjudicación de los nuevos negocios jurídicos, y que este sea comprobable con dicho plazo”.

Frente a este punto, la interventoría carece de alcance contractual para pronunciarse, toda vez que la Fundación Universidad del Valle no participa en la estructuración del proceso licitatorio.

Se debe señalar en todo caso, por parte de esta interventoría, que se recomienda a la USPEC adelantar cuanto antes le sea posible, y acorde a los tiempos propios de sus trámites administrativos y presupuestales internos, pero además con sujeción a los términos propios de los procesos administrativos precontractuales de selección de contratistas, el proceso de selección de contratistas respectivo para adjudicar y contratar el servicio de alimentación por el sistema de raciones, para los establecimientos incluidos en estos 17 grupos, y poder garantizar de forma permanente e ininterrumpida ese esencial servicio. En dicho proceso debe tenerse en cuenta además del proceso de selección propiamente dicho, el perfeccionamiento de los contratos, el cumplimiento de los requisitos de ejecución y el periodo de empalme o transición entre los operadores saliente y entrantes, a fin de evitar traumatismos en el proceso de transición y garantizar que el suministro de alimentación a la PPL no sea interrumpido ni un solo día, y se haga con la calidad y especificaciones técnicas contratadas.

En ese sentido, estas adiciones y prórrogas se proponen como una medida transitoria, para que, cuanto antes, se inicien los trámites administrativos y precontractuales necesarios a fin de lograr la adjudicación de los nuevos contratos en el proceso administrativo que corresponda, sino además lograr el proceso de perfeccionamiento de los nuevos contratos y el agotamiento de la fase de transición y empalme entre los operadores entrantes y salientes. La USPEC deberá estimar, las medidas a tomar de forma inmediata, a fin de garantizar que a la fecha del vencimiento del plazo del agotamiento de los recursos de la adición (aproximadamente el 31 de octubre de 2023) se hayan celebrados los nuevos contratos que no interrumpan la prestación del servicio de alimentación a la PPL.

Se estima por parte de esta interventoría que el plazo de 3 meses, de la adición y prórroga propuesta, es un plazo que si bien es estrecho (tomando en consideración los plazos propios para: (i) la estructuración y maduración del proceso respectivo, (ii) la consecución de los recursos presupuestales necesarios, (iii) el adelantamiento del proceso de selección correspondiente, (iv) la suscripción de los contratos, (v) el perfeccionamiento de los mismos, (vi) el cumplimiento de los requisitos de ejecución y (vii) el agotamiento de la fase de transición y empalme entre los operadores salientes y entrantes) es razonable y prudencial para permitir que se tomen las medidas correspondientes por parte de la USPEC a fin de garantizar el suministro de alimentación a la PPL. Todo ello sin perjuicio de la necesidad de que dicho servicio esencial no sea interrumpido y por tanto debe garantizarse que no se puede dejar ni un solo día a la población privada de la libertad sin la alimentación garantizada.

“4. (...) se evidencia que la matriz de riesgos indicó en el riesgo No.13 como previsible y tipificado como riesgo “alto” que las variaciones de los componentes económicos y logísticos necesarios para cumplir con las obligaciones del CONTRATISTA serían asignado al “CONTRATISTA”

En ese sentido, se evidencia una posible imprecisión jurídica de la interventoría cuando indica que el aumento de los precios fueron “imprevisibles”, pues desde el proceso contractual se indicó que si era previsible y que el contratista debía asumir dicho riesgo. ”.

Al respecto se trae nuevamente a colación lo señalado por la jurisprudencia del Consejo de Estado en la Sentencia del veintisiete (27) de marzo de 2014, expediente 20912, C.P. Danilo Rojas Betancourth en donde se señaló lo siguiente:

(...) EL REAJUSTE Y REVISIÓN DE PRECIOS - Medida preventiva frente a una situación previsible, que puede afectar el resultado económico final del contrato en contra de cualquiera de las partes / RESULTADO ECONÓMICO FINAL DEL CONTRATO - Inclusión de la respectiva cláusula de reajuste, mediante una fórmula matemática / FORMULA DE REAJUSTE DE PRECIOS - No se pactó. Derecho de la parte afectada a pedir la revisión del contrato.

El reajuste de precios, surgió como solución ante el hecho de que en aquellos contratos de tracto sucesivo o ejecución diferida, el sólo transcurso del tiempo puede dar ocasión a que se presente un alza en el valor de los diversos ítems o rubros que conforman los precios unitarios, afectándolos de tal manera que el contratista va a incurrir en realidad en mayores costos de los presupuestados inicialmente, porque a la hora de ejecutar las obras o servicios, los materiales, equipos y mano de obra ya no valdrán lo mismo que valían en la fecha en la que se proyectó el presupuesto de la obra y se calcularon los costos de la misma. (...)

*Toda vez que se trata de una situación **previsible** para las partes, **se ha considerado necesario que éstas incluyan en el contrato fórmulas, que pueden ser matemáticas, mediante las cuales puedan ajustarse periódicamente esos precios unitarios obedeciendo a las variaciones de sus componentes en el mercado, de tal manera que correspondan a la realidad de los costos en el momento de la ejecución de las prestaciones a cargo del contratista.** (...) la figura del reajuste de precios es una medida preventiva frente a una situación **previsible**, que puede afectar el resultado económico final del contrato en contra de cualquiera de las partes, y que soluciona mediante la inclusión en el mismo de la respectiva cláusula de reajuste, normalmente mediante una fórmula matemática.*

(...) No obstante, puede suceder que no se haya pactado una fórmula de reajuste de precios, o que la incluida en el contrato resulte insuficiente para absorber las variaciones que se hayan presentado en algunos de los elementos componentes de los precios unitarios, de tal manera que al aplicarla realmente no se produzca la actualización de los mismos, en tales condiciones, la parte afectada tendrá el derecho a pedir la revisión del contrato, es decir, que se analicen los términos en que aparecen pactadas las prestaciones a cargo de los contratantes y más específicamente, la composición de los precios unitarios que se hubieren acordado, para determinar en esta forma si efectivamente obedecen a la realidad de las variaciones que se hubieren podido presentar en los mismos entre la fecha de presentación de la oferta o de celebración del contrato y la fecha de ejecución y pago de las prestaciones o si, en efecto, la fórmula de reajuste acordada, si fuere el caso, resultó insuficiente, para obtener por este medio el reajuste de los precios y en consecuencia, el restablecimiento de la ecuación contractual inicialmente pactada (...)

Tal como se observa, a pesar de que en la matriz de riesgos las variaciones en los componentes económicos fueron catalogadas como riesgos previsible a cargo del contratista, dicha circunstancia no es óbice para que se pueda efectuar una fórmula de reajuste, tal como se evidencia en la jurisprudencia citada. En ese sentido, si bien es cierto se señaló que el riesgo es imprevisible, ello se refiere al porcentaje de variación de los componentes económicos más no a la variación en sí misma.

“ 5. (...) Finalmente, que en caso de que procediera “después de haberse analizado la tipificación del riesgo”, el Consejo de Estado ha sido enfático en señalar que para su procedencia es IMPERATIVA probarla a través del efectivo menoscabo, la gravedad del mismo y que además no corresponde a un

En relación con la prueba del efectivo menoscabo y la gravedad del mismo se adjuntan la totalidad de oficios emitidos por los contratistas actuales, los cuales coinciden frente al menoscabo que se viene presentando debido al devaluado precio de la ración y aportan la justificación financiera de sus solicitudes, a excepción de los grupos 1 y 4, que fueron los únicos contratistas que no solicitaron incremento de la ración y de los grupos 13 y 15, los cuales manifestaron no aceptar la adición y prórroga de los contratos.

“6. En segundo lugar, pero consecuente con la explicación anterior, se reitera que no se evidencia soporte contable, técnico o financiero que demuestre la afectación grave, y menos que la variación en los precios hubiere sido imprevisible, así como tampoco se evidencia de forma clara la fórmula de reajuste del precio desproveyendo a la entidad de mecanismos de control por posible impacto fiscal en el evento en el cual los precios tengan una disminución, generando un posible enriquecimiento sin causa por la indeterminación del por qué se pagaría más en caso de que el valor de los insumos disminuyera”.

Una vez realizado el análisis por parte de la interventoría y teniendo en cuenta los datos estadísticos del Boletín Técnico de Índices de Precios al Consumidor (IPC) del DANE, según divisiones y subclases con corte a mayo de 2023 a lo corrido del año, su variación en el sector de alimentos y bebidas no alcohólicas, que concluyen que dicha variación ha sido del 13,85%, y anual del 15,66%.

Las causas de dicha variación obedece entre otras, a los problemas como el incremento de precios en productos agrícolas y devaluación de la moneda que en la actualidad se están presentando tanto a nivel nacional como a nivel mundial, afectando directamente el alza de precios en los alimentos, adicional a la ruptura de la cadena de suministros por el estancamiento de la producción ha generado la escasez en los productores y por ende un aumento en los precios, se ha observado que posterior a este suceso mundial ha aumentado el consumo de muchos artículos, pero no la producción de estos.

**Cuadro 5. IPC Variación y contribución anual
Según divisiones de gasto
Mayo 2022 - 2023**

Divisiones de Gasto	Peso (%)	Variación (%)	2022	2023	
			Contribución Puntos Porcentuales	Variación (%)	Contribución Puntos Porcentuales
Restaurantes y hoteles	9,43	14,73	1,42	18,01	1,82
Transporte	12,93	7,61	0,87	17,82	2,24
Alimentos y bebidas no alcohólicas	15,05	21,60	3,67	15,66	2,97
Muebles, artículos para el hogar y para la conservación ordinaria del hogar	4,19	12,31	0,49	15,53	0,64
Bienes y servicios diversos	5,36	8,05	0,43	14,68	0,77
TOTAL	100,00	9,07	9,07	12,36	12,36
Bebidas alcohólicas y tabaco	1,70	6,70	0,12	11,58	0,19
Salud	1,71	6,81	0,12	11,31	0,19
Educación	4,41	2,97	0,12	9,92	0,39
Recreación y cultura	3,79	4,39	0,16	9,23	0,32
Alojamiento, agua, electricidad, gas y otros combustibles	33,12	5,36	1,75	8,13	2,56
Prendas de vestir y calzado	3,98	2,70	0,10	7,23	0,24
Información y comunicación	4,33	-7,11	-0,27	0,32	0,01

Fuente: DANE, IPC.

Nota: La diferencia en la suma de las variables obedece al sistema de aproximación en el nivel de dígitos trabajados en el índice.

Los mayores aportes a la variación anual se registraron en las divisiones de: Alimentos y bebidas no alcohólicas, Alojamiento, agua, electricidad, gas y otros combustibles, Transporte, Restaurantes y hoteles y Bienes y servicios diversos, las cuales en conjunto contribuyeron con 10,27 puntos porcentuales al aumento del

En consecuencia, de lo anterior, y partiendo del hecho que desde el Anexo No. 23 - Estudios Previos de la Licitación Pública No. LP-036-2022 - tabla 4, la entidad realizó ajuste a los precios (tomando como referencia el incremento en el índice de precios al consumidor corte junio 2022), teniendo en cuenta la participación porcentual de los componentes de la ración con el IPC de junio de 2022 (13,85%) y que la variación en puntos porcentuales a los datos del DANE con corte a mayo 2023 ha sido de 15,66%; desde el componente financiero de la interventoría se considera viable el incremento propuesto por la entidad del 15%, el cual está dentro del margen de variación en el sector, y es simétrico a la mayor variación o incremento del IPC en el segmento de Alimentos y Bebidas No Alcohólicas, por encima del proyectado para el año 2023. Dicho incremento recoge entonces la variación desmesurada por encima de las proyecciones para éste año, de acuerdo a las multicausas anotadas. Por otra parte la entidad en el estudio de costos para la vigencia 2022, proyectó una inflación del 9,7% en donde por diferentes circunstancias finalizó a diciembre 2022 en el 13,12%, circunstancia que llevó a que los operadores se encontraran en un desequilibrio económico, por las diferentes cargas prestacionales en la adquisición de materia prima para la prestación del servicio.

Análisis Macroeconómico Alimentos y bebidas no alcohólicas

DANE - Variación anual - Grupo de gasto						
Alimentos y bebidas no alcohólicas						
AÑO	2017	2018	2019	2020	2021	2022
INCREMENTO IPC POR AÑO (%)	1,92%	2,43%	5,80%	4,80%	17,23%	27,81%
Boletín técnico índice de precios del consumidor (IPC) 2017,2018,2019,2020,2021,2022						

Una vez realizado el análisis del incremento anual del IPC en el grupo de alimentos y bebidas no alcohólicas (sector alimentos) se puede observar que desde el 2017 al 2022 se tiene un incremento significativo por las diferentes causas detalladas en el documento por factores externos, los cuales afectan los promedios históricos del sector y es imprevisible determinar una fórmula de reajuste de precios.

Teniendo en cuenta el análisis realizado y los datos estadísticos de la tabla anterior, en conclusión se puede determinar que el incremento propuesto por la USPEC a solicitud de los contratistas, se torna necesario por cuanto el incremento en los precios de los alimentos en el mercado, ha sido desmesurado y ostensible en el periodo de tiempo posterior a la suscripción del contrato (especialmente en el primer semestre de 2023, como muestra la tabla anterior), y la inflación que ha experimentado el sector de los alimentos ha impactado de forma directa en los insumos, materias primas y alimentos, necesario para las raciones contratadas a ser suministrada a la PPL beneficiaria de los contratos.

De otro lado, con el fin de dar cumplimiento específicamente lo contemplado EN LAS OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA – OBLIGACIONES ESPECÍFICAS COMPONENTE ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO que establece en su numeral 16 “La interventoría deberá presentar al supervisor del contrato los análisis, conclusiones, recomendaciones y conceptos financieros sobre el desarrollo de la operación del servicio de alimentación”, le informamos que el proceso financiero llevó a cabo un ejercicio que arrojó como resultado la siguiente información:

Con base en lo anterior y teniendo en cuenta que el valor total de los contratos de prestación de servicios contenidos en el presente oficio, suman un valor de **\$436.687.617.637** incluida la provisión de contingencia, y como quiera que el plazo de ejecución finaliza el 31 de julio de los presentes o hasta agotar el presupuesto asignado, lo primero que ocurra; se hace necesario adicionar recursos incluyendo un aumento en el precio de la ración del 15% (rango que se encuentra dentro del IPC sector alimentos variación DANE boletín técnico

presupuestal de agotamiento de recursos se tiene un saldo sin ejecutar (valores proyectados para junio y julio) a fecha de corte del contrato inicial de **\$59.521.155.706**, teniendo en cuenta lo anterior y realizando la proyección del valor del servicio de agosto a octubre incluido el incremento del 15% por un valor de **\$179.358.277.257**, el valor a adicionar es de **\$119.837.121.550** diferencia resultante entre el valor a adicionar del servicio y los valores aproximados sin ejecutar, llegando máximo hasta el 31 de octubre de 2023.

Descripción	Valor
Valor inicial del servicio	\$ 436.687.617.637
Valor adición No. 1 (incremento 15%)	\$ 179.358.277.257
Proyección agotamiento presupuestal	\$ 59.521.155.706
Total adición y prórroga No. 1	\$ 119.837.121.550
Total Inicial + Adición y Prórroga No. 1	\$ 556.524.739.187

Acorde con lo expuesto, la USPEC debe evaluar el escenario presentado por ésta interventoría y de ser el caso dar viabilidad al mismo, en aras de garantizar el suministro ininterrumpido de alimentos a las personas privadas de la libertad (PPL) en el marco de cada uno de los contrato de prestación de servicios vigentes para el año 2021, para lo cual puede optar por adicionar recursos en el marco de lo previsto en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993, según la planeación que haya realizado la Entidad, y la disponibilidad de recursos.

En conclusión, esta interventoría ratifica la viabilidad jurídica y financiera del reajuste de precios propuesto por la entidad.

En relación con la adición de recursos:

Ahora bien en lo atinente a la adición de recursos y sin perjuicio de lo señalado en el acápite precedente, se tienen las siguientes consideraciones:

1. Para efectuar el cálculo de esta adición, es necesario destacar que el párrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, en relación con la adición de los contratos estatales, señala lo siguiente:

ARTÍCULO 40°.- Del Contenido del Contrato Estatal.

(...)

PARÁGRAFO.- En los contratos que celebren las entidades estatales se podrá pactar el pago anticipado y la entrega de anticipos, pero su monto no podrá exceder del cincuenta por ciento (50%) del valor del respectivo contrato.

Los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales. (subrayado y negrillas fuera del texto)

La adición propuesta, no sobrepasa el 50% del valor inicial de cada uno de los contratos expresado en SMMLV, en relación a los Contratos de Prestación de Servicios que fueron adjudicados en virtud del Proceso de licitación pública No. 036 de 2022

1. Dicho lo anterior, sea lo primero señalar que, los Contratos de Prestación de Servicios, objeto de ésta interventoría, fueron derivadas de la LICITACIÓN DE PÚBLICA USPEC LP- 036 – 2022, con un plazo de ejecución hasta el 31 de julio de 2023.
2. Los supuestos de hecho que subyacen a esta solicitud de adición, son precisamente la necesidad de no interrumpir la prestación del servicio de alimentación a la PPL reclusa en los establecimientos cubiertos en estos grupos, habida cuenta que la finalización de todos los contratos es el día 31 de julio de 2022, no obstante a la fecha no ha sido adjudicado el nuevo proceso de selección para la escogencia de los contratistas, lo que impone que, mientras se adjudican dichos contratos y se perfeccionan los mismos, se deban adicionar los contratos señalados para no dejar a la Población Privada de la Libertad sin el vital servicio de alimentación.
3. En relación con el suministro de alimentación a la PPL reclusa en Estaciones de Policía, la interventoría ratifica lo señalado por la entidad en el oficio de fecha 30 de junio de 2023, remitido del 3 de julio del año en curso y se resalta que respecto a este importante aspecto, ésta interventoría se pronunció mediante concepto contenido en el Oficio FUV.USPEC.1750.2023 del 17 de marzo de 2023 de asunto: *“Concepto cumplimiento de la Sentencia SU 122/2022 frente a la Prestación del servicio de alimentación a la Población Privada de la Libertad reclusa en Estaciones de Policía, a las cuales se suministra actualmente la alimentación con cargo a recursos de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC”*, en el cual se concluyó lo siguiente:

“(…) De acuerdo con lo señalado en precedencia, descendiendo al caso que nos ocupa, esto es, a la Prestación del servicio de alimentación a la Población Privada de la Libertad reclusa en Estaciones de Policía, esta interventoría, en el marco de sus obligaciones contractuales y en armonía con la naturaleza jurídica del Contrato Interadministrativo de Interventoría No. 442-2022 que materializa los principios de cooperación y colaboración entre entidades públicas, en este caso, entre la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC y la Fundación Universidad del Valle considera pertinente poner de presente la necesidad de que se avance en el cumplimiento no sólo de la Sentencia de Unificación SU-122/2022, sino de la legislación misma que rige la materia, la cual se encuentra vigente desde el año de 1993, y que sin embargo, debido a problemas estructurales en materia del Sistema Penitenciario y Carcelario, no ha venido siendo cumplida de manera cabal por parte de las entidades territoriales.

En ese sentido y de acuerdo con el artículo 21 de la Ley 65 de 1993, los lugares en donde se puede detener preventivamente a una persona en el marco de un proceso penal o bien porque ha sido condenada por contravenciones que impliquen privación de la libertad, por orden de autoridad policiva son los siguientes:

- Cárceles para detención preventiva a cargo de las entidades territoriales
- Centros de detención preventiva anexos a ciudadelas judiciales
- Pabellones para detención preventiva en un establecimiento penitenciario para condenados, cuando así lo ameriten razones de seguridad, separados de las demás secciones de estos establecimientos.

No obstante lo anterior, como es de su conocimiento, la situación de hacinamiento en los diversos establecimientos carcelarios de nuestro país, que ha sido catalogada por la Honorable Corte Constitucional como un “estado de cosas inconstitucional” ha llevado a que, la Policía Nacional como entidad encargada de la custodia de las personas sindicadas, haga uso de sus instalaciones para mantener en Estaciones de Policía a estas personas, en razón a que, la mayoría de entidades territoriales (departamentos, municipios, áreas metropolitanas y Distrito Capital) no cuentan con

múltiples factores que forman parte de la crisis estructural del sistema carcelario y penitenciario del país.

Ahora bien, como consecuencia de las omisiones por parte de los entes territoriales de atender a las personas privadas de la libertad preventivamente, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, por vía de ordenes de tutela en su contra, ha tenido que asumir, con cargo a su presupuesto, la atención de miles de personas privadas de la libertad recluidas en Estaciones de Policía.

En la actualidad, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC presta el servicio de alimentación a la Población Privada de la Libertad en un aproximado de 744 establecimientos, de los cuales un estimado de 255 corresponden a ESTACIONES DE POLICÍA, según se observa en el siguiente cuadro correspondiente a la Distribución y frecuencia de visitas de inspección, seguimiento y control que lleva a cabo la interventoría:

Tomado de: Anexo Técnico del Contrato de Interventoría No. 442-2022.

Si bien es cierto, la función administrativa debe ser ejercida conforme a los principios de coordinación, concurrencia, subsidiariedad y complementariedad, es ante todo indispensable que se someta al principio de legalidad, en virtud del cual, a las autoridades públicas sólo les está permitido ejercer las competencias expresamente establecidas en la Constitución, la Ley y en general, en las disposiciones jurídicas aplicables en Colombia que delimitan el marco de su acción.

Por ello, en principio, no es posible destinar recursos públicos del presupuesto nacional para atender la alimentación de personas privadas de la libertad que se encuentran detenidas preventivamente, pues dicha obligación corresponde a las entidades territoriales, tal como se ha señalado en líneas anteriores, salvo cuando, en aplicación de los principios antes señalados se haga uso de la figura de los Convenios de Integración de Servicios que podrán celebrarse entre la Nación y las Entidades Territoriales para el mejoramiento de la infraestructura y el sostenimiento de los centros de reclusión del sistema penitenciario y carcelario, conforme a lo establecido en el inciso final del artículo 17 de la Ley 65 de 1993.

Es importante señalar que entre la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC y los diferentes municipios relacionados en el numeral 1 de este documento no se ha convenido la creación, organización, administración y/o sostenimiento conjunto de establecimiento de reclusión alguna y que los Comandos de Policía o Estaciones de Policía no son establecimientos carcelarios y por tanto, no pueden entenderse que se haya realizado integración territorial alguna para mantener detenida a ninguna persona en las Estaciones de Policía de ningún municipio, sin embargo, la

obligatorio cumplimiento, no obstante, a la luz de la SU 122/2022 es menester que se avance de manera progresiva en la asunción por parte de las entidades territoriales de sus obligaciones en esta materia.

Finalmente, es necesario poner de presente que, en la actualidad, el servicio de alimentación a la Población privada de la libertad detenida en las Estaciones de Policía a las que se refiere este documento, se ha venido garantizando por la USPEC a través de los diecisiete (17) contratos de suministro de alimentación vigentes producto del proceso de licitación USPEC-LP-036-2022 y conforme a las verificaciones que de manera mensual se llevan a cabo por parte de esta interventoría, indistintamente de si las personas que allí se encuentran custodiadas, son personas condenadas o detenidas como resultado de una medida de aseguramiento preventiva o condenadas por la contravención de normas de carácter policivo, de tal suerte que, es necesario que se lleve a cabo un trabajo interinstitucional decisivo, con el fin de adelantar las caracterizaciones que sean necesarias para identificar la población privada de la libertad sobre la cual recae la obligación de sostenimiento por parte de las entidades territoriales, a efectos de avanzar en el cumplimiento gradual de la Sentencia SU-122/2022 y así mismo, reivindicar el papel que ha venido desarrollando esta importante entidad del sector público, esto es, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, la cual, durante varios años, ha venido realizando un importante esfuerzo presupuestal con el fin de dar cumplimiento a las ordenes judiciales que le han impuesto la obligación de atender a la PPL recluida en Estaciones de Policía, recursos que en todo caso, podrían ayudar a mejorar el Sistema Penitenciario y Carcelario a cargo de la entidad, ayudando de esta manera a mejorar sus indicadores.

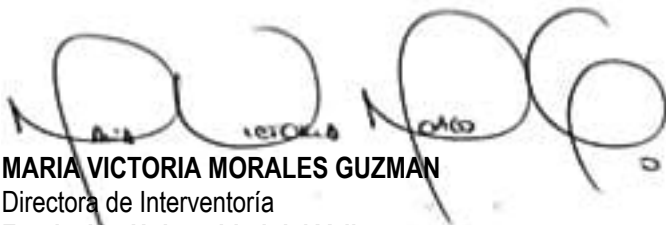
Todo lo anterior es producto del análisis que la Fundación Universidad del Valle ha venido realizando durante su labor como ente interventor en el marco de los Contratos Interadministrativos de Interventoría No. 160- 2021, 396-2021 y 442-2022 y que se considera, son aportes que pueden coadyuvar en la construcción de planes de acción que permitan a esta entidad dar cumplimiento a la SU 122/2022. En ese sentido, es importante que en primer lugar, se logre una caracterización sobre cuáles son las personas privadas de la libertad actualmente retenidas en Estaciones de Policía que se encuentran a cargo de la USPEC y se indiquen las razones fácticas, jurídicas y los sustentos documentales que acreditan dicha obligación, toda vez que tales presupuestos son indispensables para poder adelantar los planes de acción necesario para plantear soluciones interinstitucionales con las entidades territoriales y las entidades que forman parte del Sistema

Nacional Penitenciario y Carcelario indispensables para dar cumplimiento sentencia de unificación, en tal sentido, como ente interventor y como entidad de carácter público, en aplicación de los principios de colaboración, coordinación, complementariedad y subsidiariedad y en especial, dada nuestra condición de ente interventor, continuaremos prestos a colaborar con la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, órganos judiciales y los entes de control, en el preciso marco de nuestras competencias, en lo que sea de nuestro cargo para coadyuvar al cumplimiento gradual de la sentencia de unificación citada”.

Así las cosas, teniendo en cuenta lo anteriormente planteado y lo analizado por la entidad frente a la necesidad de continuar el suministro de alimentación a la PPL recluida en EP, se considera necesario que los contratos sean adicionados y prorrogados teniendo en cuenta dichos establecimientos, **por lo que esta interventoría por segunda vez emite concepto favorable a la Adición y Prorroga No. 1 a los Contratos de Prestación de Servicios de Suministro de Alimentación a la PPL con reajuste en el valor de la ración del 15%** y se resalta la necesidad urgente de avanzar en este trámite contractual toda vez que existe un inminente riesgo de paralización del servicio a 16 días calendario que faltan para que termine el plazo inicial de los actuales contratos, el cual fenece el próximo 31 de julio de 2023.

Cualquier información adicional relacionada con el contenido del presente oficio, con gusto será atendida en el correo electrónico financiera@interuspecfuv.com o directamente en las instalaciones de la Interventoría.

Cordialmente,



MARIA VICTORIA MORALES GUZMAN

Directora de Interventoría

Fundación Universidad del Valle

Proyecto: Cristian Rodríguez / Coordinador Financiero – Jhaniel Jiménez / Subdirectora Jurídica