USPEC UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS	**SOLICITUD DE MODIFICACIONES CONTRACTUALES**

PARA: **FIDEL IGNACIO ESPITIA ORDÓÑEZ**
Director de Gestión Contractual

DE: **SUBDIRECTORA DE SUMINISTRO DE BIENES**

ASUNTO: Solicitud de modificación contractual al negocio jurídico USPEC-CTO-357-2023.

FECHA: Bogotá D.C., 5 de abril de 2024

Cordial saludo,

Por medio de la presente remito a usted solicitud de modificación del contrato del asunto.

- **INFORMACIÓN GENERAL**

N.º DE CONTRATO 357 DE 2023	
CONTRATISTA	UNION TEMPORAL EFECTIVA
OBJETO	SOLUCIÓN INTEGRAL PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO ININTERRUMPIDO DE VIGILANCIA ELECTRÓNICA PARA LAS PPL A CARGO DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC.
PLAZO INICIAL	20 MESES
FECHA DE INICIO	16 DE ENERO DE 2023
FECHA FINAL ACTUAL	15 DE SEPTIEMBRE DE 2025
VALOR INICIAL	$95.479.892.579,00
VALOR FINAL	$95.479.892.579,00
% AVANCE FÍSICO	12,5%
INCUMPLIMIENTOS O REQUERIMIENTOS AL CONTRATISTA	N/A

- **SOLICITUD Y JUSTIFICACIÓN**

1. Que, conforme el proceso de selección USPEC-LP-026-2023, el cual se dio apertura mediante Resolución No. 000690 del 23 de noviembre 2023, a la luz del Artículo 2.2.1.1.2.1.5 del Decreto 1082 de 2015, adjudicado mediante Resolución No. 000778 del 27 de diciembre de 2023, aprobado mediante sesión del comité de contratación del 27 de diciembre de 2023 y de conformidad con los soportes pre contractuales que hacen parte integral del presente contrato, así como la oferta de valor presentada y aceptada respecto de los requisitos habilitantes y ponderables, la USPEC suscribió contrato USPEC-CTO-357-2023 el día 29 de diciembre de 2023.
2. Que, conforme los elementos de perfeccionamiento, el negocio jurídico de la referencia inició ejecución el día 16 de enero de 2024, de conformidad con el acta de inicio suscrita por el supervisor del contrato y el proveedor.
3. Que, de conformidad con la naturaleza propia de la prestación del servicio de vigilancia electrónica en su condición de servicio ininterrumpido, se tiene en consideración tres elementos fundamentales durante la ejecución del presente contrato, como es:

a. **Servicio Público Esencial**: El servicio ininterrumpido, obedece a dos connotaciones fundamentales debido a su naturaleza y características propias, LA PRIMERA REFERENTE A UN SERVICIO PÚBLICO ESENCIAL, atendiendo a lo expuesto en el Decreto 407 de 1994, y el desarrollo jurisprudencial que al respecto ha hecho la Corte Constitucional en la Sentencia C-691 de 2008, quien expresó que las actividades que lo conforman contribuyen de modo directo y concreto a la protección de bienes o a la satisfacción de intereses o a la realización de valores, ligados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales.1

   Que frente a las medidas de pena privativa de la libertad extramural la Corte Constitucional en Sentencia T-267 de 2015 señaló que: la resocialización en un Estado Social de Derecho elige que se limite la privación de la libertad en los establecimientos carcelarios, pues los mismos dificultan la reinserción de individuo a la sociedad y lo condenan a la estigmatización y al aislamiento, lo cual no implica renunciar a la pena de privación de la libertad, sino combinarla con mecanismos que permitan que el individuo no pierda contacto con su familia y con la sociedad como la prisión domiciliaria, la libertad condicional o la vigilancia electrónica.

   Que en ese orden de ideas el servicio de vigilancia electrónica materializa un fin del Estado a través de la prestación de un servicio público esencial, que tiene incidencia en la protección de derechos y garantías fundamentales de la población privada de la libertad (en adelante PPL) beneficiaria de dicha medida.

b. **Seguridad nacional:** En segunda medida, tiene una connotación de impacto EN LA SEGURIDAD NACIONAL, al permitirle al cuerpo de vigilancia y custodia acceder a información en tiempo real para llevar a cabo el seguimiento activo por GPS de la PPL, situación configurada en las características propias de bienes y servicios cuyo impacto atiende a mitigar cualquier riesgo de afectación a la seguridad y defensa del estado, tanto por el sector y fines que rigen la actividad penitenciaria y carcelaria, como también las condiciones particulares del servicio, según se describe anteriormente.

   Al respecto, es importante recalcar la evolución legal y reglamentaria pues desde la ley 1150 de 2007, el decreto 734 de 2012, modificado por el decreto 1510 de 2013 y el decreto 1965 de 2014 y finalmente el Decreto compilatorio 1082 de 2015, se ha venido entendiendo que el orden y la seguridad en los establecimientos de reclusión nacional, fungen como un componente esencial para prevenir cualquier manifestación y/o afectación al orden público y a la seguridad propia del estado. Así mismo, que la solución integral para la prestación del servicio ininterrumpido de vigilancia electrónica se configura como establecimiento de reclusión virtual, y cuyo impacto en el concepto de continuidad es fundamental, equiparándose a que una suspensión y/o interrupción se asemejaría a si la infraestructura física de un establecimiento de reclusión colapsará y no se pudiera garantizar la retención efectiva de las personas privadas de la libertad a cargo del estado Colombiano.

c. **Transición y cambio de tecnología**: Al respecto, se tiene que en cualquier proceso efectuada la adjudicación y celebración del contrato para el nuevo proveedor diferente al actual, las experiencias anteriores y el proceso de selección adjudicado y

[1] Sentencia C-691/08. Corte Constitucional de Colombia. Magistrado Ponente: Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

en ejecución, han identificado que el modelo de transición planteado desde la planeación para este caso en el proceso USPEC-LP-026-2023, resulta el único método efectivo para garantizar la continuidad ininterrumpida, al tiempo que tanto el INPEC como la USPEC, pueden tener control total sobre cada uno de los 5.000 PPL. Es por lo anterior, que existe un estimado de (4) meses donde coexisten dos contratos, contados desde el acta de inicio, esto es desde el 15 de enero de 2024 hasta el 15 de mayo de 2024. Lo anterior, conforme los soportes precontractuales que hacen parte integral del contrato USPEC-CTO-357-2023, donde en la estructuración, evaluación y adjudicación quedó soportado con amplia información que el periodo de 4 meses de transición era el periodo mínimo sin recibir objeción alguna sobre el periodo mínimo.

Que el periodo de transición debe ser concebido como una etapa de solidez a la ejecución del servicio, tanto es así que la misma especialidad del servicio deben concurrir el operador saliente y el operador entrante, como instrumento de control para garantizar como se mencionó la continuidad. So pena de la paralización inmediata del servicio que generaría falla en el servicio.

4. Que, conforme lo expuesto, y de conformidad con las situaciones técnicas y fácticas referente al cambio de tecnología, se identificó por parte del proveedor que en lo referente al servicio de (integración) entre las aplicaciones utilizadas en la operación del sistema de vigilancia electrónica de las PPL, como son el software de monitoreo, herramienta de Gestión y el sistema de información SISIPEC , se advirtieron situaciones ajenas del control del proveedor, del INPEC y de la USPEC referente a la complejidad de la integración con las aplicaciones y herramientas referentes a los sistemas del CERVI-INPEC, en la medida en la cual las condiciones de exigencias establecidas para la entrega de estos sistemas en el marco de los contratos 275 de 2019 estableció limitaciones en la forma e información requerida para la entrega del mismo.
5. Que, por lo anterior, mediante oficios del 26 y 30 de marzo de 2024, el proveedor realizó solicitud de sustitución temporal de dicho ítem, con el mismo costo unitario de la oferta económica presentada en el marco del proceso de selección y con la justificación técnica respectiva, exponiendo así mismo la necesidad imperante de realizar está modificación para realizar la ejecución con la herramienta del software de monitoreo mientras entra en funcionamiento la herramienta de gestión.

> *(…) Respetados señores, por medio del presente y teniendo en cuenta la necesidad de implementar la herramienta CHRONOS como herramienta de gestión, me permito informar los costos asociados al servicio de uso del mismo. Por uso de la herramienta como herramienta de gestión un valor de $ 86 Pesos Lo anterior en aras de adelantar la modificación contractual En el Backend se desarrolla nuevos módulos o API s para el correcto funcionamiento de la herramienta CHRONOS, y adecuación de información. En el Frontend se desarrolla las visitas para poder visualizar los datos de cada uno de los dispositivos, bajo un entorno seguro de alta disponibilidad y trazabilidad de los usuarios. Que el costo unitario indicado no excede el valor unitario ofertado en el proceso de selección USPEC-LP-026-2023 para el componente del numeral 19 "Servicio de (integración) entre las aplicaciones utilizadas en la operación del sistema de vigilancia electrónica de las PPL, como son el software de monitoreo, herramienta de gestión y el*

sistema de información SISIPEC" del item No.3 servicio a través del software, no habiendo lugar a adición en recursos respecto del presupuesto oficial adjudicado. (…)

3. Servicios y soporte tecnicos							
Ítem	**Componentes del grupo No.3 Servicios y soportes tecnicos.**	**Precio unitario**	**Unidad**	**Cantidad**	**Valor diario de la Necesidad por unidad de dispositivo**	**Valor IVA**	**Valor Unitario De la Necesidad Diario Con IVA por unidad de dispositivo**
19	Servicio de (integración) entre las aplicaciones utilizadas en la operación del sistema de vigilancia electrónica de las PPL, como son el software de monitoreo, herramienta de gestión y el sistema de información SISIPEC	86	meses	4			
20	Transferencia de Conocimiento especializado por parte del Fabricante del Dispositivo, por parte del fabricante del dispositivo para mínimo ocho (8) funcionarios del INPEC y cuatro (4) funcionarios de la USPEC, con una intensidad mínima de 120 horas a cargo del CONTRATISTA	6	Global	1			
21	Transferencia de conocimiento para operadores CERVI INPEC, periodicidad mínima trimestral durante la vigencia del contrato, con una duración de 40 horas por funcionario para el entrenamiento inicial y de 8 horas por funcionario para los siguientes.	24	Global	1			
22	Transferencia conocimiento lenguajes de programación y Bases de datos, mediante talleres aplicados certificados mínimo de 40 horas deberá realizar la transferencia de conocimiento de los lenguajes de programación y bases de datos usadas, lo anterior para mínimo 04 funcionarios del CERVI- OFISI INPEC	1	Global	1	**$ 1.517**	$ 288	$ 1.805
23	Servicio Centro de Datos, Data Center Virtual, ubicado en CERVI INPEC calle 26 # 27-48	300	Mes	20			
24	Servicio de monitoreo y control de la plataformas instalados en l los pisos 8 y 9 en el CERVI INPEC calle 26 # 27-48	150	mes	20			
25	Servicio data Center en la NUBE	300	mes	20			
26	Servicio de Canal dedicado Data Center en la NUBE	300	mes	20			
27	Servicio de soporte plataforma electrónica, El contratista debe proveer el servicio de soporte técnico y asistencia funcional y técnica a los requerimientos e incidentes reportados por los usuarios	350	mes	20			
						Subtotal	**$ 1.805**

(…)Por todo lo demás descrito es muy complicado arriesgar toda la operación, conociendo lo critico e importante que son estas plataformas, nos es IMPOSIBLE responder por la funcionalidad de un software que nos fue entregado incompleto, que además no se nos fue capacitado como usarlo desde el punto de vista técnico. La documentación es escasa y a veces inexistente, incluso si nos atreviéramos de alguna manera a ejecutar el software si se completara toda la entrega no estaríamos preparados en un corto periodo de tiempo a resolver cualquier problema,

pues nos llevaría semanas entender todo el código fuente. No queda claro de qué manera se va a implementar la aplicación en los múltiples Datacenters, para que la información se mantenga actualizada en tiempo real y cómo será la recuperación después de una falla, ya que esto es parte esencial de la misión de tener 99.99% de disponibilidad de los servicios es MUY importante que nos compartan la arquitectura actual y su explicación técnica para poder ser implementada en nuestros Datacenters. Es por eso por lo que vemos técnicamente más viable iniciar con Chronos el cual si conocemos y manejamos perfectamente, en lo que absorbemos e integramos la plataforma de Monitoreo con el nuevo proveedor.(…)

6. Que, siendo que la herramienta de gestión se encuentra instalada en este momento en los servidores del proveedor saliente y se requiere que la misma se instalé en los servidores de la entidad INPEC previa gestión administrativa USPEC-INPEC, dicha situación puede ser sopesada con el uso de la herramienta de monitoreo del proveedor, conforme lo ha manifestado el CERVI-INPEC, así:

De manera atenta me dirijo a su despacho, con el fin de emitir respuesta al requerimiento remitido mediante correo electrónico del día 04 de abril de 2024, en el cual se solicita a director CERVI autorizar el uso de manera temporal del software CHRONOS, para la programación de visitas hasta tanto se ponga en funcionamiento y producción por el contratista Utefectiva la herramienta de gestión, al respecto me permito indicar lo siguiente. Acorde a lo desarrollado en mesas de trabajo entre contratista Ut efectiva, USPEC y CERVI, se ha informado por parte del contratista la complejidad de la integración de la herramienta de gestión con la plataforma de monitoreo CHRONOS, por lo cual el contratista propuso el uso del módulo de gestión de visitas del software de monitoreo, para suplir de forma temporal la gestión de visitas a los PPL con vigilancia electrónica, mientras se pone en funcionamiento la herramienta de gestión. Frente a la situación apremiante que se presenta, es importante resaltar la colaboración entre las entidades para buscar alternativas de solución que permitan garantizar el servicio de vigilancia electrónica de las PPL de forma ininterrumpida, mediante la ejecución del contrato 357 del 2023, sin que se afecte el principal objeto de garantizar el cumplimento por parte del INPEC del control de la medida domiciliaria mediante un mecanismo electrónico de tipo brazalete. Con base a lo concluido en las mesas de trabajo mencionadas y a lo expresado por USPEC, que mediante la modificación del contrato 357 del 2023 se permitiría postergar temporalmente la puesta en funcionamiento de la Herramienta de gestión y se permitiría el uso del módulo programación de visitas de CHRONOS, me permito brindar de forma temporal visto bueno para el uso del módulo para programar visitas presentado y ajustado por UT EFECTIVA en la plataforma de monitoreo. Por ende, se solicita a su despacho que dentro de la modificación del contrato 357 de 2023 se realicen los ajustes administrativos y contractuales, y se defina de forma prioritaria la fecha de la entrega y puesta en funcionamiento de la herramienta de gestión por parte del contratista, y de la integración de esta con la plataforma de monitoreo CHRONOS acorde a la obligación

contractual inicial, y que este término no supere dos meses en concordancia con la FTP y protocolo de transición, lo anterior teniendo en cuenta la importancia de la herramienta de gestión y su funcionalidad, en el desarrollo de las actividades diarias de vigilancia electrónica. Lo anterior para su conocimiento y fines pertinentes.

7. Teniendo en cuento lo anterior, el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, contenido en las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, así como en las normas que las han modificado y las complementan, no consagran una regulación expresa sobre la posibilidad de modificar bilateralmente los contratos celebrados por las entidades estatales. Ello encuentra sustento en que, en principio, los contratos deben ejecutarse en las condiciones pactadas inicialmente, pues tales condiciones fueron convenidas luego de que la entidad pública surtiera todos los procedimientos previstos para la selección de su contratista y definiera los aspectos, técnicos, legales y financieros propios de cada caso, con observancia de los principios de transparencia, economía y responsabilidad, así como de todos los demás principios de la función administrativa, aplicables al proceso de gestión contractual. La regulación expresa contenida en la Ley se limita a fijar los porcentajes límite para adicionar los valores inicialmente pactados, como lo hace el artículo 40 de la Ley 80 de 1993.
8. Ahora bien, no existe ninguna restricción expresa para modificar los contratos estatales y los mismos principios antes referidos pueden poner en evidencia la necesidad de suscribir documentos de modificación en los cuales se cambie parte de las estipulaciones pactadas en un comienzo. En el contexto antes descrito, la jurisprudencia ha fijado pautas generales conforme a las cuales la Administración pública debe evaluar, teniendo en cuenta las particularidades de cada caso, si resulta procedente suscribir documentos de modificación a los contratos que ha celebrado. [...].
9. Es claro, entonces, que, conforme a la regulación legal y a la interpretación que de la misma han hecho el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, la cual se comparte por esta Agencia, es viable jurídicamente modificar los contratos estatales, pero esta medida tiene carácter excepcional y solo procede cuando con ella se pretenda garantizar el interés público, cuando la entidad haya verificado, y así pueda constatarse, que la causa de la modificación es real y cierta, y cuando se deriva de previsiones legales, esto es, cuando la modificación encuentra sustento no solo en circunstancias fácticas propias de la ejecución del contrato, sino, además, cuando tales situaciones ponen de presente la necesidad de dar cumplimiento a previsiones establecidas por el legislador. Así las cosas, para establecer si un contrato determinado puede ser susceptible de modificación se hace necesario que la Administración analice, en cada caso, la concurrencia de los aspectos antes referidos. Además de lo anterior, las modificaciones no podrían suponer la variación del objeto de un contrato, pues ello supondría la alteración de su esencia y lo convertiría en otro tipo de negocio jurídico. Si se presentara esta situación lo indicado no sería modificar el contrato sino celebrar uno nuevo.
10. El Consejo de Estado Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto del 13 de agosto de 2009, rad. 1.952, C.P. Enrique José Arboleda Perdomo ha expresado lo siguiente sobre el asunto: "La contratación estatal responde de múltiples maneras a ese mandato y, en cuanto al concepto que se emite, se resalta que la posibilidad de modificar los contratos estatales es una especial forma de hacer prevalecer la finalidad del contrato sobre los restantes elementos del mismo. Por mutabilidad del contrato estatal se entiende el derecho que tiene la administración de variar, dadas ciertas condiciones, las obligaciones a cargo del contratista particular, cuando sea necesario para el cumplimiento del objeto y de los fines generales del Estado [...]
11. Por lo anterior, y existiendo el deber funcional de garantizar la satisfacción de la necesidad de servicio público que justifique la modificación, hasta el punto de conjurar la nueva

necesidad, la acreditación de estas circunstancias se encuentra demostrada con la inminente interrupción del servicio, por lo cual está medida transitoria permitirá garantizar el servicio sin condicionar o modificar condiciones sustanciales que desnaturalicen el objeto y alcance del contrato.

12. Al respecto, y habiéndose contado con la aprobación técnica del CERVI-INPEC como beneficiario final del servicio, y en consideración a la temporalidad de la presente medida que no excederá los 2 meses desde la suscripción del presente otrosí, no se evidencia prohibición legal para la presente modificación ni tampoco se requiere de la adición presupuestal del contrato, pero que si permitirá garantizar la prestación ininterrumpida del servicio.

- **CONCEPTO INTERVENTOR Y/O SUPERVISOR:**

En mi calidad de Supervisor del Contrato 357de 2023, emito concepto favorable acerca de la viabilidad de llevar a cabo la modificación de este, por las razones expuestas con anterioridad.

- **SOLICITUD FINAL**:

Teniendo en cuenta las razones anteriormente expuestas, la Supervisión solicita:

1. **Modificar** respecto de la ficha técnica de producto o ficha técnica, en lo que corresponde al uso transitorio del software de monitoreo frente a la funcionalidades de la herramienta de gestión, en reemplazo de esta, hasta tanto el contratista Unión Temporal Efectiva realice la integración de la denominada herramienta de gestión de propiedad del INPEC ,con un plazo de 2 meses contados desde la suscripción del presente modificatorio, entendiendo la autorización para que a través de la herramienta "CHRONOS" se realice el uso, gestión y desarrollo de información de la misionalidad del CERVI-INPEC frente a lo ejecutado previamente con la herramienta de gestión.
2. **Modificar y aclarar que,** para el reconocimiento y pago durante el periodo transitorio para el ítem previamente descrito y que se identifica económica con el numeral 19 ítem 3, y según el valor unitario desagregado por el proveedor, el mismo será reconocido previa verificación contable que denote el costo efectivo por el uso de la herramienta de monitoreo en sustitución de la herramienta de gestión, sin que el mismo pueda exceder el valor unitario de $86 Pesos.

TANIA MARÍA BUITRAGO GONZÁLEZ
SUBDIRECTORA DE SUMINISTRO DE BIENES

ANEXOS:

- Oficio INPEC No. 2024EE0072201 Validación ítems Software de monitoreo y funcionalidad de CHRONOS contrato 357 del 2023.
- Oficio INPEC No. 2024EE0073416 Respuesta solicitud autorización uso software de monitoreo.
- Solicitud comunicación electrónica USPEC-INPEC del 04 de abril de 2024
- Oficio UT EFECTICA del 26 de marzo de 2024
- Oficio UT EFECTICA del 30 de marzo de 2024

Revisó: Jairo Robayo-Coord. Grupo Seguimiento SSB
Vbo componente jurídico: Fabian Andrey Torres -Abogado SSB
Vbo componente técnico: Harold Espitia-Ingeniero SSB