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

DE: **RAFAEL SANGUINO CANEVA**
Director Logístico

ASUNTO: Solicitud de modificación y prórroga.

FECHA: Bogotá D.C, 16 de diciembre de 2025.

Cordial saludo,

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

- **INFORMACIÓN GENERAL**

Nº. De Contrato	**190-2025**
Contratista	**UNION TEMPORAL CAPITAL USPEC 2025**
Grupo	**6**
Objeto	Suministrar el servicio de alimentación para la población privada de la libertad a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC, así como para las estaciones de policía y centro transitorio de detención, el cual se compone de desayuno, almuerzo, cena, y refrigerio.
Fecha de inicio	16-05-2025
Fecha final actual	31-07-2026
Valor inicial	$ 54,765,997,691
Valor final	$ 54,765,997,691
% avance físico	50%
Incumplimientos o Requerimientos al contratista	N/A

- **SOLICITUD Y JUSTIFICACIÓN:**

La declaratoria de Estado de Cosas Inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria, realizada por la Corte Constitucional en las Sentencias No. T – 153 de 1998, T – 388 de 2013 y T-762 de 2015, y sus autos de seguimiento, representan una fuente de obligaciones cuyo cumplimiento exige de la estructuración e implementación de medidas estatales acordes con la magnitud del problema, tendientes a su superación, y un puntal inamovible sobre los derechos mínimos fundamentales de los que son titulares las Personas Privadas de la Libertad.

Los esfuerzos del Estado Colombiano en torno a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional han permitido afianzar principios básicos sobre la aplicación de la pena de prisión, y derivar de allí, lineamientos y reglas concretas aplicables a la ejecución penal. Sobre todo, el principio de humanización de la pena, asociado al respeto por la dignidad humana, y la idea central según la cual aunque "…algunos derechos fundamentales de los reclusos son suspendidos o restringidos desde el momento en que éstos son sometidos a la detención preventiva o son condenados mediante sentencia, muchos otros derechos se conservan intactos y deben ser respetados íntegramente por las autoridades públicas que se encuentran a cargo de los presos (…) Con todo, otro grupo de derechos, tales como la vida e integridad personal, la dignidad, la igualdad (…)

mantienen su incolumidad a pesar del encierro a que es sometido su titular…1" (subrayados fuera del Texto)

La Corte ha construido de esa manera un catálogo de derechos fundamentales, que no pueden ser trasgredidos, ni limitados durante la ejecución penitenciaria. Ha explicado, que desde el punto de vista la legal, la superación del Estado de Cosas Inconstitucional exige el cumplimiento de expresos mandatos vinculados al respeto de la dignidad humana de los reclusos, por ejemplo, el artículo 1º de la Ley 906 de 2004, y el artículo 5º del Código Penitenciario y Carcelario según el cual, "…[e]n los establecimientos de reclusión prevalecerá el respeto a la dignidad humana, a las garantías constitucionales, y a los derechos humanos, universalmente reconocidos…"

Igualmente, la Corte ha dicho, que para la superación del Estado de Cosas Inconstitucional Colombia debe observar el cumplimiento de las obligaciones que ha adquirido en el plano internacional, particularmente, lo ordenado por los tratados de derechos humanos que ha suscrito sobre las materia, pues "…tanto la Convención Americana sobre Derechos Humanos – también conocida como el Pacto de San José, y que fue aprobada por el Congreso mediante la Ley 16 de 1972 - como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado mediante la Ley 74 de 1968, establecen que los reclusos tienen el derecho a ser tratados en una forma digna, de acuerdo con el valor que les confiere su calidad de personas…2"

En ese marco normativo constitucional y legal, deben desenvolverse las funciones del Sistema Penitenciario y Carcelario, y deben aplicarse las competencias asignadas a los actores institucionales que lo componen, tomando como línea de acción, que además de ejecutores de la sanción penal, deben ser necesariamente, garantes de la protección de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad.

Así, una parte esencial del derecho fundamental a la dignidad humana de los internos y al respeto por su vida e integridad personal, asociado a la preservación del derecho fundamental a la salud, está constituido por la provisión correcta y eficiente del derecho a la alimentación, que "…conforme lo ha sostenido la Relatoría Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, consiste en "tener acceso, de manera regular, permanente (…) a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna (…) [y que] entendiendo las condiciones especiales en que se encuentran las personas privadas de la libertad, y su imposibilidad de acceso autónomo a los alimentos, es deber del Estado, por virtud de la sujeción que aquellas tienen frente a él, suministrarles el alimento, en condiciones ideales cuantitativa y cualitativamente, ofreciendo una alimentación adecuada y suficiente…3".

Y, en idéntico sentido, sobre la necesidad de suministrar a los internos una alimentación acorde con la situación de privación de la libertad y encierro, y como una noción preliminar sobre las condiciones en las cuales deben ser prestado este servicio, las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas, sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus Resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977 prevén, en su numeral 20), que "…Todo recluso recibirá de la administración, a las horas acostumbradas, una alimentación de buena calidad, bien preparada y servida, cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de su salud y de sus fuerzas…"

Establecida la necesidad concreta sobre el adecuado suministro de la alimentación a favor de las personas privadas de la libertad, resulta ahora procedente determinar cuáles son los márgenes de competencia estatal para dar cumplimiento la obligación de provisión relatada. Así, en consonancia con lo hasta aquí relatado, el artículo 2° de la Constitución Política establece que "…son fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (…) y que las

autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares…"

En desarrollo de esas finalidades, y como parte de los esfuerzos del Estado Colombiano por superar el Estado de Cosas Inconstitucional que padece el Sistema Penitenciario y Carcelario, fue creada la Unidad de Servicios Penitenciarios y carcelarios –USPEC, mediante el Decreto 4150 de 2011, como una unidad administrativa especial, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, adscrita al Ministerio de Justicia y del Derecho, y especializada, pues su objeto consiste en gestionar y operar el suministro de bienes y la prestación de los servicios, la infraestructura y brindar el apoyo logístico y administrativo requeridos para el adecuado funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, de conformidad con el artículo 4° ibídem.

Producto de lo anterior, y de conformidad con los beneficios que otorga el criterio de la especialidad, el artículo 67 de la Ley 65 de 1993 modificado por el artículo 48 de la Ley 1709 de 2014 estableció sobre la "…provisión de alimentos y elementos que la] Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC tendrá a su cargo la alimentación de las personas privadas de la libertad…"

Así mismo, el artículo 68 de la Ley 65 de 1993 modificado por el artículo 49 de la Ley 1709 de 2014 establece en relación con las "políticas y planes de provisión alimentaria que la USPEC 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 las personas privadas de la libertad. La alimentación será suministrada en buenas condiciones de higiene y presentación" (subrayados fuera del Texto)

Es importante mencionar, que mediante Sentencia SU-122-22, la Corte Constitucional determinó en la parte resolutoria numeral sexto "….Ordenar a las entidades territoriales que tienen bajo su jurisdicción inspecciones, estaciones, subestaciones de Policía, URI y centros similares que, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación de esta sentencia, garanticen que las personas privadas de la libertad en estos lugares cuenten con las condiciones mínimas de alimentación….."

No obstante, con la expedición de la ley 2346 de 2024 "POR MEDIO DE LA CUAL SE ASIGNAN COMPETENCIAS TRANSITORIAS A LA UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS EN MATERIA DE ALIMENTACIÓN PARA ATENDER SITUACIÓN HUMANITARIA EN ESTACIONES DE POLICIA, UNIDADES DE REACCIÓN INMEDIATA Y SIMILARES", se creó un marco normativo transitorio para que las entidades territoriales, obligadas a brindar la alimentación a personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria cuenten con un marco temporal suficiente para planear los aspectos presupuestales y contractuales para asegurar la prestación de este servicio; siendo entonces que, se otorgó la facultad provisional para continuar prestando el servicio de alimentación en centros de detención transitoria por parte de la USPEC, hasta el 30 de junio de 2025 para personas privadas de la libertad que se encuentren recluidas en centros de detención transitoria.

No obstante, previa verificación de ejecución física y financiera, la interventoría contratada mediante negocio jurídico USPEC-CTO-206-2025, en ejercicio de sus actividades contractuales, informó mediante concepto **CRF-2814-2025,** lo siguiente:

En virtud del Contrato de Interventoría No. USPEC-CTO-206-2025 celebrado entre el Consorcio Interventoría Integral RF y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, cuyo objeto consiste en ejercer **"***REALIZAR INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, CONTABLE Y JURÍDICA SOBRE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ALIMENTACIÓN POR EL SISTEMA DE RACIÓN, PARA LA POBLACIÓN PRIVADA DE LA LIBERTAD (PPL) A CARGO DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO (INPEC), INTERNA EN LA MODALIDAD INTRAMURAL EN LOS ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN DE ORDEN NACIONAL (ERON), CENTROS DE RECLUSIÓN MILITAR, ESTACIONES DE POLICÍA, UNIDADES TACTICAS A CARGO DEL INPEC Y DEMÁS CENTROS DE RECLUSIÓN (EXCEPTUANDO LAS PPL EN DETENCIÓN DOMICILIARIA CUYO SUMINISTRO CORRESPONDA A LA UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y*

CARCELARIOS – USPEC". y en cumplimiento de lo establecido en las obligaciones específicas de la interventoría en el componente administrativo y financiero, especialmente lo señalado en el numeral 16, que dispone: "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.". Así mismo, en relación con la obligación del componente técnico numeral 6, que establece: "Verificar la viabilidad de las modificaciones y adiciones que se requieran de los contratos y las operaciones del servicio de alimentación, de conformidad con las normas legales vigentes, llevando a cabo los trámites correspondientes."; me permito manifestar que la interventoría procedió a efectuar el análisis financiero y jurídico tendiente a determinar la viabilidad de adelantar la ***adición No. 1 y modificación No. 4 (prórroga a las estaciones de reclusión transitorias)*** *de los contratos de alimentación materia de la Interventoría integral, obteniendo como resultado las siguientes conclusiones.*

Grupo	Contratista	No contrato	Valor adjudicado 2025	Valor certificado 2025	Valor provisión contingencias 2025	Proyección ejecución 2025	Valor adición no. 1	Valor adición expresado en SMLMV 2025	% de adición en SMLMV	Valor inicial 2025 + adición No. 1	Fecha "estimada" proyección de agotamiento RP 2025	Saldo vigencia 2025	Valor adjudicado 2026	Valor total para ejecutar 2026	Valor proyección a 30 de abril de 2026	Saldo al 30 de abril de 2026
1	UNION TEMPORAL SERVIR USPEC	185 - 2025	$30.109.218.284	$23.095.621.696	$21.000.000	$3.608.038.912	$0	-	0,0%	$30.109.218.284,00	29/01/2026	$3.384.557.676	$24.627.323.112	$28.011.880.788	$14.223.321.832	$13.788.558.956
2	UNION TEMPORAL UT FOOD PRO	186 - 2025	$29.987.362.469	$27.498.397.510	$138.000.000	$4.438.534.654	$2.087.569.695	1.466,50	3,9%	$32.074.932.164,00	16/12/2025	$124.223.951	$23.053.773.655	$23.177.997.606	$17.066.164.525	$6.111.833.081
3	ARDIKO A&S SUMINISTROS Y SERVICIOS SAS	187 - 2025	$42.427.155.894	$33.658.677.681	$1.815.150.945	$5.328.157.426	$0	-	0,0%	$42.427.155.894,00	9/01/2026	$1.625.169.842	$35.056.412.234	$36.681.582.076	$21.930.916.502	$14.750.665.574
4	UNION TEMPORAL UT USPEC HUILA 2025	188 - 2025	$25.354.249.591	$18.428.314.416	$33.000.000	$2.904.363.712	$0	-	0,0%	$25.354.249.591,00	11/02/2026	$3.988.571.463	$21.328.634.857	$25.317.206.320	$11.457.709.918	$13.859.496.402
5	UNION TEMPORAL UT FOOD PRO	189 - 2025	$30.171.832.275	$21.929.160.860	$1.004.841.657	$3.463.956.399	$0	-	0,0%	$30.171.832.275,00	2/02/2026	$3.773.873.359	$25.759.583.144	$29.533.456.503	$14.166.773.886	$15.366.682.617
6	UNION TEMPORAL CAPITAL USPEC 2025	190 - 2025	$29.415.797.886	$23.134.261.414	$243.000.000	$3.766.665.819	$0	-	0,0%	$29.415.797.886,00	18/01/2026	$2.271.870.653	$25.350.199.804	$27.622.070.457	$15.352.635.484	$12.269.434.973
7	UNION TEMPORAL CAPITAL USPEC 2025	191 - 2025	$30.951.599.675	$25.614.377.320	$0	$3.231.644.631	$0	-	0,0%	$30.951.599.675,00	20/01/2026	$2.105.577.724	$21.212.089.777	$23.317.667.501	$13.168.432.183	$10.149.235.319
8	ARDIKO A&S SUMINISTROS Y SERVICIOS SAS	192 - 2025	$30.796.772.016	$23.455.939.056	$729.986.057	$3.669.120.568	$0	-	0,0%	$30.796.772.016,00	24/01/2026	$2.941.726.335	$25.812.708.828	$28.754.435.163	$14.832.175.499	$13.922.259.664
9	UNION TEMPORAL SERVIR USPEC	193 - 2025	$37.188.903.822	$28.292.598.962	$584.868.165	$4.417.493.397	$0	-	0,0%	$37.188.903.822,00	27/01/2026	$3.893.943.298	$32.036.085.037	$35.930.028.335	$17.704.714.313	$18.225.314.023
10	UNION TEMPORAL UT UNIDOS ALIMENTACIÓN USPEC 2025	194 - 2025	$27.095.691.179	$20.813.463.937	$0	$3.377.928.330	$0	-	0,0%	$27.095.691.179,00	26/01/2026	$2.904.298.912	$21.442.908.641	$24.347.207.553	$13.505.152.325	$10.842.055.228
11	UNION TEMPORAL MACSOL USPEC 2025	195 - 2025	$36.247.097.947	$26.737.641.976	$58.818.758	$4.189.336.900	$0	-	0,0%	$36.247.097.947,00	7/02/2026	$5.261.300.313	$30.476.687.866	$35.737.988.179	$16.532.753.911	$19.205.234.268
12	UNION TEMPORAL UT CAMINANDO JUNTOS 2025	196 - 2025	$30.901.974.231	$23.950.892.605	$403.333.485	$8.679.878.666	$2.132.130.525	1.497,81	3,9%	$33.034.104.756,00	16/12/2025	$95.397.143	$23.378.491.932	$23.473.889.075	$17.566.739.450	$5.907.149.625
13	UNION TEMPORAL UT INTEGRACIÓN USPEC 2025	197 - 2025	$35.008.320.200	$13.771.456.421	$818.990.726	$15.438.974.050	$0	-	0,0%	$35.008.320.200,00	7/02/2026	$4.978.899.003	$28.674.197.181	$33.653.096.184	$16.080.092.200	$17.573.003.984
14	UNION TEMPORAL MACSOL USPEC 2025	198 - 2025	$32.111.417.762	$26.708.085.562	$36.341.549	$4.215.213.344	$0	-	0,0%	$32.111.417.762,00	8/01/2026	$1.151.777.307	$25.638.194.177	$26.789.971.484	$16.623.009.074	$10.166.962.410
15	UNION TEMPORAL DIESTRA	199 - 2025	$23.448.954.207	$17.689.832.566	$150.207.142	$2.774.645.917	$0	-	0,0%	$23.448.954.207,00	31/01/2026	$2.834.268.582	$18.683.342.309	$21.517.610.891	$11.007.616.319	$10.509.994.572
16	SERVICIOS Y SUMINISTROS CJVN S.A.S	200 - 2025	$30.666.979.089	$23.772.130.582	$1.092.036.294	$3.738.933.560	$0	-	0,0%	$30.666.979.089,00	17/01/2026	$2.063.878.653	$26.292.760.411	$28.356.639.064	$15.295.224.398	$13.061.414.666
17	SERVICIOS Y SUMINISTROS CJVN S.A.S	201 - 2025	$20.187.680.852	$17.373.952.597	$84.000.000	$2.816.932.310	$87.204.055	61,26	0,2%	$20.274.884.907,00	30/12/2025	$51.823.164	$15.733.437.258	$15.785.260.422	$10.669.870.383	$5.115.390.038

** Para los contratos186 (grupo 2) – 196 (grupo 12) y 201 (grupo 17) se establece que esta sería la adición de recursos número 1 y Otrosí número 4.*

Cabe resaltar que, los grupos que la adición está con un valor en 0, únicamente se realizará proceso de prórroga, toda vez que, los recursos asignados previamente adjudicados alcanzan para continuar prestando el servicio durante la vigencia 2025, lo anterior contemplando la proyección y agotamiento de recursos realizados por el contratista y corroborado por está interventoría.

Expuesto lo anterior, se realizan las siguientes consideraciones:

1. *El día 16 de mayo de 2025 fueron suscritas las actas de inicio de los contratos de alimentación en virtud del proceso licitatorio No. USPEC-LP-002-2025.*
2. *A su turno, La interventoría firmó acta de inicio el 16 de mayo de 2025, por lo que, a partir de este momento ejerció sus funciones de seguimiento especializado en los componentes técnicos, financieros, administrativos y jurídicos.*
3. *La información enlistada se tomó, en un principio, de los valores efectivamente adjudicados en el proceso de licitación pública.*
4. *Ahora bien, por parte de esta Interventoría hemos conceptuado para las siguientes modificaciones contractuales:*
    - *Mediante oficio de interventoría con consecutivo interno CRF-0359-2025 el día 20 de junio de 2025, se emitió concepto de otrosí No.1 de modificación y prorroga de los contratos intervenidos, para continuar suministrando el servicio de alimentación de manera interrumpida a los centros de detención transitorios y las estaciones de policía ampliando el plazo hasta el 31 de agosto de 2025.*
    - *Mediante oficio de interventoría con consecutivo interno CRF-1430-2025 el día 27 de agosto de 2025, se emitió concepto de otrosí No.2 de modificación y prorroga de los contratos intervenidos, para continuar suministrando el servicio de alimentación de manera interrumpida a los centros de detención transitorios y las estaciones de policía ampliando el plazo hasta el 03 de diciembre de 2025, lo anterior teniendo en cuenta la proyección de agotamiento de recursos y lo ejecutado y certificado por la interventoría en su momento.*
    - *Mediante oficio de interventoría con consecutivo interno CRF-2636-2025 el día 28 de noviembre de 2025, se emitió concepto de otrosí No.3 de modificación y prorroga de los contratos intervenidos, para continuar suministrando el servicio de alimentación de manera interrumpida a los centros de detención transitorios y las estaciones de policía ampliando el plazo hasta el 16 de diciembre de 2025, lo anterior teniendo en cuenta la proyección de agotamiento de recursos y lo ejecutado y certificado por la interventoría en su momento.*

5. *Por otra parte, se da claridad que para el balance presupuestal efectuado, esta interventoría tomó en consideración el periodo certificado del mes de noviembre a (excepción de los grupos 12, 13 y 15), para los demás meses la información fue tomada de la proyección de agotamiento de recursos remitida por los contratistas y seguimiento financiero realizado por la interventoría con los registros presupuestales de la vigencia*

2025 y 2026 por grupo, dado que ellos eran los criterios más objetivos y disponibles que se tienen, todo ello en orden a la evolución del proceso de facturación de la ejecución de cada uno de los contratos.

6. *Ahora bien, se precisa que el valor de las contingencias 2025 se tomó teniendo en cuenta los establecimientos con los que actualmente se cuenta con aprobación de la misma y/o se encuentran avaladas por la interventoría a espera de aprobación por parte de la entidad, que son los criterios y parámetros más objetivos y próximos con los que contamos.*
7. *Se tiene previsto que los recursos adjudicados al proceso estén disponibles hasta el 31 de julio de 2026. No obstante, se realizará un monitoreo constante de los recursos, dado que, por la dinámica del programa, la variación de la PPL es altamente volátil y fluctuante.*
8. *Lo anterior, se realiza con la finalidad de garantizar el suministro ininterrumpido del servicio de alimentación en todos los centros de detención transitoria del país a partir del 17 de diciembre de 2025 hasta el 30 de abril de 2026, como forma de garantizar los derechos fundamentales de la PPL beneficiaria del programa, manteniendo las manifestaciones de interés remitidas por los operadores en respuesta al oficio No. CRF-2599-2025.*
9. *Por último, para el grupo 13 se realizó cesión de contrato a partir del 26 de septiembre de 2025, en donde el nuevo contratista UNIÓN TEMPORAL UNIDOS PARA EL PROGRESO 2025, asumió el servicio de alimentación con el fin de continuar prestando el servicio de alimentación de forma interrumpida.*

*Teniendo en cuenta lo anterior, y realizando el análisis de la información presupuestal de los procesos de certificación adelantados por la interventoría hasta el periodo de noviembre de 2025 y las proyecciones allegadas por los contratistas hasta el periodo de diciembre de 2025, esta interventoría realizó el análisis financiero y el valor que se solicita adicionar para los grupos 2, 12 y 17 es de **$ 4.306.904.275,** llegando máximo hasta el **30 de abril de 2026.***

*Las razones que sustentan esta solicitud corresponden al **AUTO 897 DE 2025** del 19 de junio de 2025, por medio de cual la Corte Constitucional profiere lo siguiente:*

> *"(…) 89. Si bien, conforme a lo dispuesto en los artículos 17 y 19 de la Ley 65 de 1993, y a la interpretación fijada por la Corte Constitucional en la Sentencia SU-122 de 2022, corresponde a cada entidad territorial incluir dentro de su presupuesto las partidas necesarias para sufragar los gastos de alimentación de la población privada de la libertad en condición de sindicada, no puede desconocerse que dicha asunción de competencias debe materializarse a través de una transición ordenada, coordinada y garantista. Mientras ello ocurre, conforme a lo previsto en la Ley 65 de 1993, adicionada por la Ley 2346 de 2024, resulta necesario e imprescindible que la USPEC continúe prestando el servicio de alimentación en los centros de detención transitoria en los que actualmente desarrolla esta función, hasta tanto se garantice un suministro continuo y de calidad por parte de la entidad territorial responsable, ya sea el municipio, el distrito o el departamento.*
>
> *90. La continuidad en la prestación del servicio de alimentación por parte de la USPEC constituye una medida de protección urgente y excepcional orientada a salvaguardar el derecho fundamental a la alimentación de las personas privadas de la libertad, quienes se encuentran bajo la custodia del Estado y no pueden procurarse por sí mismas los medios para su subsistencia, hasta que los municipios cuenten con las condiciones fiscales, administrativas y operativas para asumir integralmente esta función que les ha sido atribuida en virtud de las descentralización administrativa. (…)"*
>
> *"(…) PRIMERO. ORDENAR a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) continuar con la prestación del servicio de alimentación en los centros de detención transitoria donde actualmente ejerce dicha función, hasta tanto la entidad territorial correspondiente, acredite la implementación de un esquema de suministro de alimentación que garantice condiciones de continuidad, suficiencia, calidad y adecuación. (…)"*

Coadyuvado con lo anterior, se viene haciendo a través de las instancias competentes, al cumplimiento de la responsabilidad de las entidades territoriales de asumir la competencia del suministro del servicio de alimentación a las personas privadas de la libertad, y que ha revelado que las mismas no podrán asumir dicha responsabilidad a partir del 1 de julio de 2025; no obstante, muchas de ellas (tal como lo menciona la Corte Constitucional en el AUTO 897 de 2025), vienen haciendo los trámites administrativos, presupuestales y contractuales necesarios para llevar a cabo el proceso de transición a fin de asumir dichas responsabilidades.

Por ello, se ha estimado pertinente determinar un plazo de hasta el 03 de diciembre de 2025, para dicho proceso de transición que permita evaluar qué entidades territoriales, paulatinamente, van asumiendo dicha competencia.

En dicho periodo, se irá evaluando la asunción de la responsabilidad por parte de las entidades territoriales, con el correlativo desmonte gradual de la prestación del servicio por parte de USPEC, lo que garantice que los privados de la libertad recluidos en dichos centros transitorio, no van a quedar sin el servicio de alimentación ni un solo día. Todo ello a fin de dar cumplimiento a lo previsto en la ley 2346 de 2024 y a la sentencia SU-122/2022 (como sus autos de seguimiento), particularmente el AUTO 897 de 2025 proferido por la Corte Constitucional.

En este plazo, se irá evaluando, el estado de avance de la asunción de las competencias por las entidades territoriales y la transitoriedad en el proceso de empalme y asunción de la competencia (empalme entre el prestador saliente y el entrante), a instancia del seguimiento que las autoridades competentes vienen efectuando a dicho proceso de transición.

De esta manera, se garantizará el cumplimiento al AUTO 897 de 2025 por parte de la USPEC, hasta tanto la entidad territorial correspondiente, acredite la implementación de un esquema de suministro de alimentación que garantice condiciones de continuidad, suficiencia, calidad y adecuación.

En relación con la adición de recursos:

En lo atinente a la adición de recursos, se tienen las siguientes consideraciones:

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

> ***ARTÍCULO 40º.- 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 a adicionar expresado en SMMLV, en relación con los Contratos de Prestación de Servicios de suministro de alimentación a la población privada de la libertad.

En relación con la modificación del contrato:

Ahora bien, en lo atinente a la modificación del contrato, se tienen las siguientes consideraciones:

Los artículos 13, 32 y 40 de la Ley 80 de 1993, establecen que las Entidades Estatales en ejercicio de la autonomía de la voluntad, pueden introducir en sus contratos los pactos, estipulaciones y modificaciones que consideren necesarias, y según concepto No. 2278 de 2016 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, se señaló lo siguiente:

> *"En los contratos que celebren las entidades estatales podrán incluirse las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta Ley y a los de la buena administración. Por consiguiente, respecto de la autonomía de las partes contratantes, el legislador en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993, dentro de un contexto de fines estatales, otorgó a las entidades libertad para regular la forma de convenir sus contratos, definir su contenido e incluir las estipulaciones que consideraran necesarias y convenientes siempre que no fueran contrarias a la Constitución, la ley o el orden público, y se enmarcaran dentro de los principios y finalidades de dicha ley y los de la buena administración".*

La función administrativa debe ser ejercida conforme a los principios de coordinación, concurrencia, subsidiariedad y complentariedad, 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, 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 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-002-2025 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 órdenes 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 el Consorcio Interventoría Integral RF ha realizado durante su labor como ente interventor en el marco del Contrato de Interventoría USPEC-CTO-206-2025 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.

De acuerdo con lo señalado en precedencia, se 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 establecimientos carcelarios propios que permitan atender la demanda, aspecto que obedece a 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 órdenes 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.

Así las cosas, teniendo en cuenta lo anteriormente planteado frente a la necesidad de continuar el suministro de alimentación a la PPL recluida en EP, se considera necesario que los contratos sean modificados teniendo en cuenta dichos establecimientos de reclusión transitoria.

Se estima que de acuerdo al balance presupuestal efectuado, esta interventoría tomó en consideración el periodo certificado del mes de noviembre a (excepción de los grupos 12, 13 y 15), para los demás meses la información fue tomada de la proyección de agotamiento de recursos remitida por los contratistas, que en todo caso son estimaciones aproximadas, y el análisis financiero realizado por esta Interventoría (el cual se determinó con los saldos presupuestales sin ejecutar), se podrá continuar prestando el servicio para la totalidad de establecimientos adjudicados a cada uno de los 17 grupos hasta el 30 de abril de 2026, incluidos los centros de detención transitoria y estaciones de policía que actualmente están a cargo de la entidad. Todo ello es 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.

Por lo anterior, la interventoría contratada remitió solicitud a los proveedores con el fin que manifestarán estar de acuerdo y expresaran manifestar su interés, para continuar prestando el servicio de alimentación en los centros transitorios y estaciones de policía de acuerdo las proyecciones presupuestales realizadas por la interventoría para prorrogar los contratos respectivos, conforme la figura de agotamiento presupuestal.

Conforme lo anterior, el proveedor remitió aceptación mediante comunicación electrónica adjunta, en donde indicó continuar ejecutando conforme lo informado por la interventoría.

Es por lo expuesto, que de conformidad con el concepto de viabilidad técnica, jurídica y financiera, de la interventoría contratada, está se pronunció frente a la modificación y prórroga de la ejecución de las obligaciones contractuales de los proveedores de alimentación en lo que corresponde a la prestación del servicio de alimentación en los centros transitorios y estaciones de policía en los grupos respectivos de cada contratista.

En ese sentido, se tiene entonces que la justificación para la presente modificación contractual, obedece a la información financiera y presupuestal para cada uno de los contratos, con especial énfasis en el presente contrato y grupo respectivo, según la justificación precedente.

Por lo anterior, es importante recalcar que la modificación y prórroga se realizan sobre proyecciones, las cuales necesariamente establecen un valor absoluto en comparación con el seguimiento de la ejecución contractual, pues la prestación del servicio constituye la convergencia de diferente variables que hacen que el número de raciones aumente o disminuya diariamente, tal es así, que el valor y forma de pago del contrato contempla el sistema por raciones, y en ese sentido, cada día el número de raciones pueden ser mayo o menores dependiendo del número de PPLs y/o sindicados.

En ese sentido, se pone de presente que existen variables utilizadas que obedecen cálculos estimativos dependiendo la facturación mensual consecuente con el número de raciones proyectadas, las cuales son sujeto de variabilidad en los datos (pues depende de cada día de cuantas raciones se entregan), el presente contrato es susceptible de ser corregido en las proyecciones realizadas para lograr el mayor grado de certeza en la ejecución.

Se estima entonces que, que de acuerdo a la información remitida por la interventoría contratada y el análisis financiero, se debe adicionar y prorrogar el contrato conforme el recuadro expuesto previamente

Todo ello es 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, máxime en el marco de la obligación contenida en el artículo 2 de la Ley 2346 de 2024.

CONCEPTO SUPERVISIÓN USPEC:

Acorde con lo expuesto, la USPEC debe evaluar el escenario presentado por esta 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 2025, 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

DE LA PRÓRROGA EN LOS CONTRATOS ESTATALES.

La prórroga, según la teoría general de los negocios jurídicos, se ha entendido, en líneas generales, como la figura a través de la cual se extienden las obligaciones contenidas en un contrato, sin que se altere la estructura ni las condiciones esenciales que dieron lugar a su configuraron o estructuración. La Ley 80 de 1993 ni el régimen obligacional y contractual del derecho privado se refieren, en específico, al significado de la prórroga del contrato, como tampoco a su alcance, contenido y límites.

En general ha sido la jurisprudencia y la doctrina, las que, siguiendo entre otros, al derecho comparado, se han encargado de precisar las particularidades de este supuesto.

Ahora, en el campo de los contratos del sector público cabe precisar que ni la Ley 80 de 1993 ni las demás leyes que regulan la actividad contractual del Estado prohíben la prórroga, pero la Corte Constitucional como el Consejo de Estado han considerado, por ejemplo, que no resultan viables las prórrogas automáticas en esta especie de negocios jurídicos.

En este sentido vale la pena destacar que, del estudio jurisprudencial efectuado en el Concepto del 2252 de 2015, el Consejo de Estado, en su Sala de Consulta y Servicio Civil, arribó a las siguientes conclusiones sobre la prórroga en los contratos estatales: " *(…) La prórroga de tales contratos no resulta en sí misma ilegal ni inconstitucional, porque la ley no la prohíbe, salvo en casos especiales, ni es contraria a los principios y las normas constitucionales que regulan el ejercicio de la función pública y, en particular, la contratación estatal. (ii) Sin embargo, resulta*

inconstitucional e ilegal la prórroga automática de los contratos estatales, porque desconoce varios principios que deben regir la actividad contractual de todas las entidades, órganos y organismos del Estado, como la libre competencia económica, el derecho de las personas a participar en la vida económica de la nación en igualdad de condiciones, la prevalencia del interés público, el deber de planeación y los principios de selección objetiva, economía, transparencia y eficiencia, entre otros. (iii) Por las mismas razones, resultarían inconstitucionales las normas y las cláusulas que permitan la prórroga sucesiva e indefinida de esta clase de contratos, pues se reitera «la perpetuidad es extraña e incompatible al concepto de obligación, [y] contraría el orden público de la Nación por suprimir ad eternum la libertad contractual», tal como lo dijo la Sala en el concepto 2150 de 2013. (iv) En cualquier caso, tanto la decisión de prorrogar un contrato celebrado por alguna entidad pública, como la duración y las condiciones de dicha prórroga, deben obedecer a lo previsto en la ley y a la aplicación de los principios generales que gobiernan la contratación estatal. En general, la prórroga puede celebrarse si constituye en cada caso concreto un medio adecuado, eficiente, económico y eficaz para realizar el interés público o general involucrado en el respectivo contrato. (v) En consecuencia, la prórroga de cualquier contrato celebrado por una entidad estatal debe obedecer, no solamente a la voluntad de las dos partes elevada a escrito, sino en especial, a la decisión informada de la entidad pública contratante, luego de evaluar las opciones jurídicas que tenga a su disposición en cada caso, con relación a la terminación o a la continuación del contrato, y de analizar cuidadosamente sus costos, riesgos, ventajas y, en general, sus pros y contras. (vi) No puede considerarse que la prórroga de los contratos estatales constituya un derecho del contratista. (…)"

Ahora en materia contractual del orden público el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 19 de febrero de 2021, radicación 25000-23-26-000-2010-00975-01(47774). Señalo: *"En los contratos estatales, como el que es objeto de la presente controversia, por lo general el plazo es de la primera modalidad, es decir, suspensivo, pues obedece al término que se pacta para ejecutar las prestaciones objeto del contrato, y las obligaciones se hacen exigibles una vez culmina el mismo. De igual manera, el cumplimiento del plazo acordado por las partes, que es el que se considera como necesario y suficiente para la ejecución del objeto contractual, marca el momento de la terminación del contrato y el inicio de la etapa de liquidación."*

Es así que, en materia de contratación estatal, uno es el plazo de ejecución del contrato, que coincide con el término de ejecución de las obligaciones surgidas de dicho acto jurídico (generalmente con efectos suspensivos), y otro es el plazo de liquidación (en los contratos que legalmente la requieren, como los de ejecución sucesiva, o en aquellos otros en que las partes lo hayan pactado), por lo que analizado en caso específico estamos frente al análisis del plazo de ejecución suspensivo consignado en el contrato el cual podrá ser igualmente modificado por voluntad de las partes, bajo el entendido que dicho plazo adicional se encuentre sostenidos de un criterio objetivo y que cuya finalidad se enmarca en el cumplimiento del bien colectivo.

Por ello, la estipulación del término dentro del cual se debe construir ejecutar el alcance contractual combinado entre la operación y las obra, resulta de singular importancia y relevancia jurídica, debido a la necesidad e interés público que se pretende satisfacer con él, razón por la cual, por regla general, se define un plazo fijo o determinado por la Administración en los pliegos de condiciones (art. 30.2 Ley 80 de 1993) o en los documentos de la contratación, que luego asume convencionalmente el contratista para ejecutar y cumplir sus prestaciones en tiempo oportuno, lo que igualmente es importante señalar en las modificaciones respectivas las prórrogas necesarias para el cumplimiento de las obligaciones, las cuales deberán constar por escrito por cuanto el contrato estatal es solemne y materializarse dentro del plazo de la ejecución.

Por todo lo anterior, es adecuado sostener en el presente evento, que existe una posibilidad legal de ampliar el plazo inicial del contrato estatal, en primera medida porque estamos frente a una cláusula accidental del mismo (Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 24 de agosto de

2005, rad. 11001-03-28-000-2003-00041-01(3171) A, C.P. Darío Quiñones Pinilla.) por lo que no se hace necesario analizar de fondo los principios de la modificación del contrato público, como además el contrato se encuentra vigente, existe acuerdo bilateral entre las partes, no existe clausula automática, se expresa la necesidad y la misma debe ser elevada a escrito.

En ese sentido, conforme el CONCEPTO VIABILIDAD FINANCIERO (balance financiero) remitida por la interventoría de los contratos de la referencia y con el análisis económico de los recursos ejecutados y las proyecciones de ejecución del contrato, se debe realizar la modificación y prórroga por agotamiento presupuestal de los contratos.

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

El Supervisor del Contrato No. 206-2025, emite concepto favorable acerca de la viabilidad de llevar a cabo la modificación y prórroga, por las razones expuestas con anterioridad, así como manifestación del contratista mediante comunicación electrónica adjunta, y conforme viabilidad técnica, jurídica y financiera emitida por la interventoría contratada mediante oficio **CRF-2814-2025**, cuyo objeto es: "INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, CONTABLE Y JURÍDICA SOBRE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ALIMENTACIÓN POR EL SISTEMA DE RACIÓN, PARA LA POBLACIÓN PRIVADA DE LA LIBERTAD (PPL) A CARGO DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO (INPEC), INTERNA EN LA MODALIDAD INTRAMURAL EN LOS ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN DE ORDEN NACIONAL (ERON), CENTROS DE RECLUSIÓN MILITAR, ESTACIONES DE POLICÍA, UNIDADES TÁCTICAS A CARGO DEL INPEC Y DEMÁS CENTROS DE RECLUSIÓN (EXCEPTUANDO LAS PPL EN DETENCIÓN DOMICILIARIA) CUYO SUMINISTRO CORRESPONDA A LA UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC".

- **SOLICITUD FINAL:**

Teniendo en cuenta las razones anteriormente expuestas, la Supervisión solicita la modificación, dejando expresamente establecido que la misma se hace necesaria y es oportuna y conveniente para la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC así:

MODIFICAR LA CLÁUSULA CUARTA: PLAZO Y LUGAR DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO, en el sentido de prorrogar la prestación del servicio para las estaciones de policía y centro transitorio de detención, así: "*CUARTA: PLAZO Y LUGAR DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: El plazo de ejecución de los contratos será hasta el 31 de julio de 2026, contado a partir de la firma del Acta de Inicio, previa aprobación de las garantías contractuales y expedición del registro presupuestal. Lo anterior, sin perjuicio de la prestación del servicio para las estaciones de policía y centro transitorio de detención, los cuales serán atendidas* ***hasta el 30 de abril de 2026***".

Lo anterior, de conformidad con el agotamiento presupuestal descrito en el recuadro detallado previamente.

ANEXOS:

- Oficio solicitud manifestación de interés de la interventoría al proveedor
- Manifestación de interés contratista
- Concepto **CRF-2814-2025**

RAFAEL SANGUINO CANEVA
DIRECTOR LOGÍSTICO

Elaboró componente jurídico: Fabián Torres- Abogado Contratista DILOG.
Elaboró componente técnico: Freddy Rodríguez- Ingeniero de Alimentos Contratista DILOG.
Elaboró componente financiero: Miguel Revollo- Contratista DILOG.