

**PROCESOS DE CONTRATACIÓN EN EL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO
Y CARCELARIO INPEC**

UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA



**FACULTAD DE POSGRADOS Y FORMACIÓN CONTINUADA
ESPECIALIZACIÓN EN CONTRATACION ESTATAL**

NATHALY ACOSTA DIAZ

COD: 1030599541

JUDY AGUIRRE LOPEZ

COD: 40361772

PAULINA FONTECHA ARIZA

COD: 52933366

ALBELY TOVAR GONZALEZ

COD: 52500241

BOGOTÁ D.C. 2016

**PROCESOS DE CONTRATACIÓN EN EL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO
Y CARCELARIO INPEC**

UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA



**FACULTAD DE POSGRADOS Y FORMACIÓN CONTINUADA
ESPECIALIZACIÓN EN CONTRATACION ESTATAL**

**ARTÍCULO PARA OPTAR AL TÍTULO DE ESPECILISTAS EN CONTRATACIÓN
ESTATAL**

DOCENTE

DR. DAVID GARCÍA VANEGAS

AUTORES

NATHALY ACOSTA DÍAZ

COD: 1030599541

JUDY AGUIRRE LÓPEZ

COD: 40361772

PAULINA FONTECHA ARIZA

COD: 52933366

ALBELY TOVAR GONZÁLEZ

COD: 52500241

BOGOTÁ D.C. 2016

Resumen

El campo de la Contratación pública está diseñado para que se cumplan y ejecuten los objetivos de una Entidad Pública, por medio de obras o actividades que mejoren el sistema, así mismo, se verifiquen los fines de un Estado Social de Derecho que se funda en el respeto de la dignidad humana y los Derechos Humanos, sin embargo, en la actualidad los centros penitenciarios y carcelarios están atravesando la peor crisis en el mundo, pero, teniendo en cuenta solamente Bogotá la situación es crítica, sin entender porque al existir tantos contratos para abastecimiento de los presos, no se cuenta con la debida atención médica, alimenticia, de aseo, mínimo vital, etc., vulnerando los derechos de los presos. Por ello, es importante revisar los principios de la contratación pública adoptados en el manual de contratación del INPEC, en pro de los intereses de la comunidad, así mismo, evidenciar las falencias en estos procesos autónomos de contratación y atribuciones otorgadas a los Directores Generales del INPEC y USPEC.

Palabras Clave

Contratación Pública, cárceles, derechos, hacinamiento, INPEC, USPEC, penitenciarias

Abstract

The field of public procurement is designed to enforce them and implement the objectives of a public entity, through works or activities that improve the system, likewise, the purpose of a rule of law which is based on are verified the respect for human dignity and human rights, however, currently prisons and prison are going through the worst crisis in the world, but, taking into account only the situation Bogota is critical, not understanding because there are so many contracts supply prisoners do not have adequate, food, medical care, grooming, vital minimum, etc., violate the rights of prisoners. It is therefore important to review the principles of public procurement adopted in the manual recruitment of INPEC, in the best interests of the community, likewise, highlight the shortcomings in these autonomous recruitment and powers granted to the Directors General of INPEC and USPEC.

Keywords

Procurement, prisons, rights, overcrowding, INPEC, USPEC.

INDICE

INTRODUCCIÓN (Pregunta de Investigación, Objetivos General y Específicos, Hipótesis, Justificación)	5
ESTADO DEL ARTE O ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS	9
Reseña Histórica INPEC	11
Generalidades en la Contratación Pública	13
• Licitación pública	13
• Concurso de méritos:	13
• Selección abreviada	14
• Contratación directa	14
Principios y procedimientos de la Contratación Pública	15
Presentación de Garantías	17
Licitación pública según la ley 80 de 1993	17
Generalidades del Instituto Penitenciario y Carcelario (INPEC)	19
Manual de Contratación INPEC	21
Aspectos Inconstitucionales del Hacinamiento Carcelario y Penitenciario	23
Contratación en la USPEC	24
Cuadro comparativo INPEC y USPEC	27
ENFOQUE METODOLÓGICO	28
Trabajo de campo	28
Entrevista	28
ANÁLISIS	31
CONCLUSIONES	33
BIBLIOGRAFÍA	35

INTRODUCCIÓN

Este trabajo se centrará en la observación de dos entidades Estatales adscritas al Ministerio de Justicia y del Derecho, administradoras de los Centros Penitenciarios y Carcelarios del país conocidos como el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC.

Dichas Entidades manejan el Sistema General de Contratación regidas por la Ley 80 de 1993, con el fin de cumplir con los objetivos de las mismas, un sistema organizado preocupado por el bienestar de la población que habita en las Cárceles y Penitenciarias del país.

Temas como el de infraestructura es el que conviene retomar en este documento, para entender la problemática que se suscita al interior de los centros penitenciarios y carcelarios conocido como el Hacinamiento.

El manejo que en la actualidad se está dando a la Contratación Pública por parte del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, para darle solución al hacinamiento en los establecimientos de reclusión se ciñe al proceso de contratación del “Manual General de Contratación Pública” reglamentada por la Ley 80 de 1993, proceso que se realiza a través de Licitación pública, concurso de méritos abierto, selección abreviada menor cuantía, subasta inversa, contratación mínima cuantía, contratación directa (ley 1150 de 2007), contratación directa menor cuantía, concurso de méritos, lista multi usos y concurso de méritos obras. (USPEC, 2016).

Procesos de los cuales es responsable el INPEC en conjunto con la USPEC, y deben “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 Penitenciario y Carcelario INPEC” (USPEC, 2016), así mismo, contribuir para el mejoramiento del sistema penitenciario y carcelario en Colombia, atendiendo cada contingencia que se presente, en especial la USPEC, quien es la encargada del suministro de bienes, servicios e infraestructura requerida para el correcto funcionamiento del mismo.

El Decreto 0204 de 2016 del 16 de febrero, adiciona un capítulo al Título I de la parte dos del Decreto 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, definiendo competencias de la USPEC y el INPEC para el cumplimiento de la ley 1709 de 2014.

En el mencionado Decreto se exponen los principios especiales de coordinación, eficiencia, progresividad, necesarios para ejecutar una adecuada estructura en las instalaciones de los centros penitenciarios y carcelarios.

En el artículo 2.2.1.1.2.2.2. Se establecen unos criterios para la adecuación de locaciones, dotación de elementos tecnológicos necesarios para la realización de audiencias virtuales, necesarias para el debido cumplimiento del proceso penal (ley 906 de 2004), salas de audiencia virtuales que se deben llevar a cabo en zonas de alto riesgo que impidan la movilización del recluso, solicitud que debe ser aportada por el Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC.

El fenómeno de la Contratación Estatal en Colombia se presenta como una problemática social y paralelamente jurídica que se refleja en las fallas en la aplicación de la normatividad vigente en cuanto al mejoramiento del sistema penitenciario y carcelario.

El manejo de los términos en los procesos de contratación adelantados por la USPEC y por el INPEC podría incidir negativamente en la seguridad de los centros penitenciarios.

Categorías que se manejan a través de las proposiciones:

- ✓ Contratación en el INPEC y la USPEC
- ✓ Planes, programas y proyectos en materia logística.
- ✓ Servicios penitenciarios y carcelarios.
 - ✓ Problemática social de la contratación estatal.
 - ✓ Sistema penitenciario.
 - ✓ Fallas y vacíos en la aplicación de la norma.
 - ✓ Procesos de contratación.
 - ✓ Necesidades del Sistema Penitenciario y Carcelario.
 - ✓ Términos de contratación.
 - ✓ Seguridad de Centros Penitenciarios.

En definitiva, lo que nos resulta importante, es resaltar las falencias que se presentan en el Sistema de Contratación tanto en el INPEC como en la USPEC, hallazgos que se reflejan en el hacinamiento actual en los establecimientos carcelarios, siendo este una problemática pública que afecta los derechos humanos y fundamentales de la población reclusa.

Pregunta de Investigación

¿Cuál es el manejo que en la actualidad se está dando a la Contratación Pública por parte del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC para darle solución al hacinamiento en los establecimientos de reclusión?

Objetivo General

Examinar el manejo que en la actualidad se está dando a la Contratación Pública por parte del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC para darle solución al hacinamiento en los establecimientos de reclusión.

Objetivos Específicos

- Identificar los principios de la contratación administrativa que debe observar y ejecutar el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC.
- Discutir los diferentes contratos que se han llevado a cabo para solucionar los problemas de hacinamiento en los centros penitenciarios y carcelarios.
- Analizar los planes de desarrollo anual que han diseñado las penitenciarías tomando como ejemplo un establecimiento penitenciario de Bogotá, resaltando las falencias existentes en el mismo.

Hipótesis

En Colombia los estudios acerca de la problemática en las penitenciarías a nivel nacional se ha reflejado en las falencias que se presentan en estas, sin embargo, no han ahondado tanto en el tema de la contratación en especial en el hacinamiento que se refleja en cada institución penitenciaria y carcelaria, por ende, es menester que a través del estudio de los procedimientos utilizados en la contratación y el cumplimiento que tienen en cada una, se refleje de manera que sea un hecho que se ponga en conocimiento en la academia, para que en el futuro esta clase de inconsistencias no se vuelvan a presentar con la debida ejecución de los principios de la contratación estatal.

Justificación

La trascendencia del presente artículo de revisión se funda en la importancia del servicio que prestan los centros penitenciarios y carcelarios en el país, sin embargo, esta investigación se

centra en la ciudad de Bogotá observando el hacinamiento y la falta de políticas públicas y criminales que son esenciales para contrarrestar el hacinamiento y el mejoramiento en salubridad pública.

ESTADO DEL ARTE O ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS

Teniendo en cuenta la información respecto al tema puntual de esta investigación, encontramos un marco histórico de cómo ha sido el desarrollo del sistema Penitenciario y Carcelario en Colombia, lo cual infiere que los razonamientos que se han venido realizando a lo largo de este trabajo, abordaran el tema de la contratación en el INPEC y el manejo que se da desde la USPEC para mitigar las necesidades de la población reclusa y las diferentes perspectivas al problema que han encontrado algunos autores.

Si bien es cierto, que la pena lleva inmersa la restricción de algunos derechos, de ninguna manera puede afectar los derechos fundamentales de la población reclusa en Colombia como lo son la vida, la dignidad, la integridad personal, la salud, entre otros, es por ello que el Estado debe la garantía y salvaguarda de los mismos durante el tiempo que se prolongue la detención, porque estos se mantienen incólumes, aún, en la circunstancias particulares a las que se encuentran sometidos.

El Estado no puede desconocer que el sistema de salud para los Centros Carcelarios es insuficiente y se observa negligencia y omisión del cumplimiento de los deberes que la Constitución y la Ley imponen, tal situación afecta sin duda derechos fundamentales por lo cual se hace necesario que el Instituto Nacional Penitenciario INPEC en coordinación con el Ministerio de Justicia, de Hacienda y el Departamento de Planeación contraten un sistema de seguridad social en salud de manera subsidiada que cubra las contingencias de la población reclusa . (Jiménez, 2013).

Los problemas de infraestructura hacen más difíciles las condiciones de hacinamiento, el estado físico de las cárceles es preocupante, pues la mayoría de las construcciones son antiguas, y obsoletas, el tamaño de las celdas es reducido, carentes de luz, aireación y servicios sanitarios, lo cual agrava aún más las actuales condiciones de hacinamiento. Es común encontrar problemas en el suministro de agua, en la evacuación de aguas residuales, cañerías obstruidas y deficiente prestación de los servicios públicos, entre otros. Hombres y mujeres, padecen en las cárceles del país de esta problemática, que dificulta o mejor anula, los procesos de resocialización que deben surtirse en los Centros Penitenciarios con miras a que las personas recluidas allí tengan una segunda oportunidad.

Para lograr el objetivo de la resocialización, el Sistema de Tratamiento Penitenciario debe aplicarse con miras a hacer más práctico el sistema carcelario en lo que se relaciona al cambio de actitud de los presos; debe contener un estudio minucioso sobre condiciones sociales, hábitos, actitudes del preso, para así encaminarlo en una tarea u oficio. Posterior a ello, se debe propender por agrupar los reclusos en grupos pequeños que purguen penas por delitos similares, es decir se podría hacer una clasificación de los reclusos de acuerdo al delito cometido. Debe además, brindársele a los internos lugares de esparcimiento, tales como sitios de recreación, talleres de trabajo, centros de salud, escuelas con sus salones de clases, entre otros. (Jiménez, 2013).

La solución de la problemática penitenciaria y carcelaria ha enfrentado dificultades relacionadas con la coherencia de los principios normativos y la realidad administrativa, financiera, y social de las cárceles colombianas. Una política formal que durante una década no ha solucionado problemas estructurales y que preocupa a la sociedad misma incluyendo a los reclusos, es un problema que a futuro puede ser mayor y no puede limitarse solo a la construcción de más cárceles sin una política adecuada de aprendizaje.

De acuerdo con los planteamientos, se puede decir que el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, concibe al postpenado como individuo integral con nuevos proyectos de vida, con fortalecidos conceptos éticos, morales, sociales y espirituales, mediante la acción de planes, programas y proyectos del sistema de tratamiento y desarrollo, sistema progresivo, prevención integral, microempresas, fomento y capacitación laboral y desarrollo social, esta entidad lidera el sistema penitenciario colombiano haciendo presencia estratégica a través de sus regionales en todo el territorio colombiano. También es importante hacer una mirada analítica de las experiencias de otras culturas y naciones y asumir una posición crítica y contextualizada a la realidad Colombiana para retomar los elementos precisos y desarrollar los propios; iniciar procesos de construcción de nuevos instrumentos de evaluación Penitenciaria y modelos teórico - prácticos, estrategias y técnicas validadas para nuestra población específica. (Rodríguez, 2014).

Respecto a la obligación de someterse a un mecanismo de vigilancia electrónica el INPEC deberá velar por su cumplimiento, dado que la norma exige, la adopción de mecanismos mediante los cuales pueda asegurarse el cumplimiento efectivo de las medidas impuestas de manera adicional, como lo es la prestación de una caución prendaria a efecto de respaldar su riguroso acatamiento. La ley no se limitó sólo a disminuir el campo de aplicación del brazaletes electrónico, sino que además de este ordenó que para la aplicación de la vigilancia electrónica, se realice o

asegure el pago de la multa mediante garantía personal, prendaria, bancaria o mediante acuerdo, salvo cuando se demuestre que está en incapacidad material de hacerlo teniendo en cuenta sus recursos económicos y obligaciones familiares.

La política criminal del Estado responde simplemente momentos coyunturales dependiendo básicamente de la necesidad de atacar el delito específico y no de tener una verdadera política criminal encaminada a crear un orden con fines, principios y reglas comunes que de verdad puedan disminuir la delincuencia en nuestro país, lo cual se refleja en los índices poblacionales carcelarios, que cada día están en mayor crecimiento, y la profunda restricción a la aplicación de las penas no privativas de la libertad. (Rodríguez, 2014).

En el año de 1992 se creó el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, durante el Gobierno de Cesar Gaviria; institución responsable de la custodia y resocialización de los internos en Colombia. Por otra parte en el año 2011, durante el gobierno de Juan Manuel Santos, se crea mediante Decreto 4150 de 2011 la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, entidad encargada de proveer al sistema penitenciario y carcelario, los bienes, servicios e infraestructura necesarios para su funcionamiento, por lo cual se escinden unas Funciones del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, a través del Decreto 4151 de 2011 y de esta manera encargar a la Unidad como una Entidad especializada en el tema penitenciario y carcelario.

RESEÑA HISTORIA INPEC	
1890: Primera Cárcel de mujeres, establecida por religiosas del buen pastor	1914: con la ley 35 se creó la dirección general de prisiones, como una entidad adscrita al Ministerio de Gobierno
1934: Primer Código Penitenciario Colombiano	1936 y 1938: nuevo Condigo Penal, Código de Procedimiento Penal y ley de vagos
En el año de 1940, se construyeron penitenciarias, por ejemplo la Penitenciaria Nacional La Picota, Palmira y Popayán. Se reestructuro la Dirección General de Establecimientos de Detención, Penas y Medidas de Seguridad (MINJUSTICIA)	Se crea la Ley de Maleantes en el año de 1958, doctrina de la peligrosidad

En 1960 se reestructuro el Ministerio de Justicia creando la División de Penas y Medidas de Seguridad	1992 se crea el Decreto 2160 donde se fusiona la Dirección General de Prisiones del Ministerio de Justicia con el Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia y se crea el INPEC
1993, con la ley 65 Artículo 15, El Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario está integrado por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, como establecimiento público adscrito al "Ministerio de Justicia y del Derecho" con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa; por todos los centros de reclusión que funcionan en el país, por la Escuela Penitenciaria Nacional y por los demás organismos adscritos o vinculados al cumplimiento de sus fines.	En el año 2011 se crea por intermedio del Decreto 4150 la USPEC, “Por el cual se crea la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -SPC, se determina su objeto y estructura”
Con el Decreto 4151 de 2011 “por el cual se modifica la estructura del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, se escinden unas funciones y se dictan otras disposiciones.”	

Fuente. Elaboración propia

De igual forma, se refuerza la idea que la solución no está en construcciones masivas, desbordadas especialmente en ciudades penitenciarias aisladas de los servicios urbanos, sino por el contrario modelos arquitectónicos y urbanísticos armonizados con el entorno social, por supuesto con seguridad de niveles, pero presente en el inconsciente como en el consciente social, lo que permite realizar apoyos y servicios desde lo urbano pensado en la reinserción de ese ser humano a la sociedad. Otra forma de contribuir al problema de hacinamiento es la reducción de los altos índices demostrados y conocidos por la sociedad colombiana de la corrupción administrativa y de esta manera vincular procesos donde se den recursos con trascendencia de futuro social, político y económico que permita impactar directamente al problema del

hacinamiento penitenciario y carcelario que tradicionalmente aqueja los países de América Latina. (Rodríguez, 2014).

Como podemos observar, las investigaciones desarrolladas han generado grandes aportes al sistema carcelario referente a la protección de los Derechos al condenado, la supremacía a los Derechos humanos y garantías constitucionales. En este trabajo, frente al problema de los Centros Carcelarios como el hacinamiento y las fallas al sistema del control social, se plantea al respecto que el tema de la Contratación Estatal es fundamental como mecanismo para dar solución a muchas de las falencias presentadas al interior de las mencionadas Penitenciarias, ya que a través de este es que las Entidades Estatales pueden dar cumplimiento a sus fines.

Generalidades en la Contratación Pública

Conforme al marco normativo actual los procedimientos para la ejecución de contratos Estatales en Colombia son la Licitación Pública, Concurso de Méritos, Selección Abreviada y Contratación Directa

- **Licitación pública**

Se entiende por licitación pública el proceso de selección utilizado por las entidades estatales mediante el cual escoge a sus contratistas a través de una invitación de carácter público que se dirige a todas las personas potencialmente interesadas en ejecutar un contrato, para que en igualdad de condiciones y bajo criterios objetivos garantizados por el pliego de condiciones, presenten ofertas entre las que se escogerá la más favorable.

La licitación pública, en la práctica, se reserva para objetos de carácter complejo y mayor valor. (Ley 1150 de 2007, 2007, pág. artículo 2)

La licitación Pública es el proceso principal de contratación Estatal, ya que es abierto y en teoría muy transparente, ya que se hace una convocatoria abierta de carácter público con unas especificaciones puntuales según la necesidad que exista, así el público interesado en participar puede ver los ítems a cumplir, presentar su oferta y ya el Estado u órgano seleccionador, escogerá la más favorable. Es igualmente de magna importancia, ya que su aplicación se ve ligada a procesos de cuantías económicas bastante altas o de carácter complejo.

- **Concurso de méritos:**

Corresponde a la modalidad prevista para la selección de consultores o proyectos, en los que se podrá utilizar sistemas de concurso abierto o de pre calificación. En este último caso, la

conformación de la lista de precalificados se hará mediante convocatoria pública, permitiéndose establecer listas limitadas de oferentes utilizando para el efecto, entre otros, criterios de experiencia, capacidad intelectual y de organización de los proponentes, según sea el caso. En esta modalidad de selección se premia el talento y la experiencia en la contratación de consultoría por encima del precio, creando las condiciones para un desarrollo vigoroso de esta área, responsable, entre otras cosas, de los diseños y de la interventoría de las obras publicas. (Ley 1150 de 2007, artículo 2)

Es otra forma de licitación pública en cierto modo, ya que como en el caso anterior abre una convocatoria pública para que participen los licitantes. Esta se aplica para seleccionar consultores o proyectos de interventora de obras públicas, aquí se valora más el conocimiento y experiencia que el mismo costo que se pueda generar, según esto, el mérito es lo que puede aplicar a la escogencia del candidato más idóneo según lo merezca.

- **Selección abreviada**

La selección abreviada corresponde a la modalidad de selección objetiva prevista en aquellos casos en que por las características del objeto a contratar, las circunstancias de la contratación o la cuantía o destinación del bien, obra o servicio, puedan adelantarse procesos simplificados (uso de subastas a la inversa, bolsas de productos o compras por catálogo) para garantizar la eficacia de la gestión contractual. (Ley 1150 de 2007, artículo 2)

Este tipo de contratación, lo que busca es simplificar los procesos cuando su naturaleza permite el manejo con este método, por ejemplo cuando hay una convocatoria desierta, es decir que no hubo licitantes para dar trámite a la necesidad expresada, cuando la contratación es de una cuantía de carácter menor, entre otros que el documento puntualiza para evitar la posibilidad de que se ejecuten procesos dudosos o abiertos a la libre interpretación y que no admitidos dentro de esta.

- **Contratación directa**

La contratación directa es una modalidad de contratación de carácter excepcional, por lo que su aplicación es de carácter restrictivo. En efecto, la ley de Contratación Publica en Colombia, prevé los siguientes eventos en los cuales es procedente esta modalidad de contratación:

1. En los casos de Urgencia manifiesta.
2. Contratación de empréstitos.

3. Cuando no exista pluralidad de oferentes en el mercado.
4. Para el arrendamiento o adquisición de inmuebles.
5. Para los contratos interadministrativos.
6. Para la contratación de bienes y servicios en el sector de Defensa y del DAS que requieran reserva en su contratación.
7. Para los contratos de desarrollo de actividades científicas y tecnológicas.
8. Los contratos de encargo fiduciario celebrados por las entidades territoriales según los requisitos previstos en la Ley 1150 de 2007.
9. Para la ejecución de trabajos artísticos o de prestación de servicios profesionales de apoyo a la gestión. (Ley 1150 de 2007, artículo 2).

La contratación directa, tal cual lo dicta la norma, es de carácter restrictivo, es decir que su aplicación no debe realizarse bajo ninguna circunstancia, pero igualmente la ley ha estipulado ciertas excepciones sobre las cuales puede ser aplicada una contratación directa, esto para dar mayor transparencia al proceso, puesto que el objetivo de la contratación pública es la transparencia, y al realizar este proceso excepcional podría prestarse para la realización de gestiones dudosas. El mismo documento aclara puntualmente los casos en que se puede actuar bajo esta premisa, los actos que no están contemplados dentro del mismo y que deseen manejarse bajo esta figura, no se realizarán bajo ninguna circunstancia y no se aplicaran como una excepción.

Principios y procedimientos de la Contratación Pública

La contratación pública consta de varios acápite para que esta pueda ser llevada a cabo, hay condiciones que se deben cumplir tanto por parte del Estado como de los Licitantes.

El Doctor Juan Ángel Palacio Hincapié define:

El proceso de licitación al igual que otras actuaciones administrativas, está integrado por una serie de etapas, individualizadas, pero concatenadas que buscan un fin, el cual es el de contratar con el mejor participante que ofrece la sociedad para determinado bien, servicio o actividad (Hincapie, 2008).

Desde esta perspectiva, es claro que se deben seguir ciertas normas y estatutos, además de previa planificación del proceso de contratación estatal. Aquí se incluyen las personas que pueden aplicar a un proceso de licitación, las garantías que se deben presentar y los pasos que se deben cumplir.

En cuanto a los principios de la contratación pública es necesario realizar un repaso por cada uno de ellos, teniendo en cuenta la necesidad de su ejecución en las actividades contractuales que realizan los entes del Estado.

En el artículo 23 de la ley 80 de 1993, se refieren a las actuaciones de las partes que están inmersas en la contratación pública, que deben ceñirse a los principios de transparencia, económica y responsabilidad y demás principios generales del derecho y que tiene presente el derecho administrativo para evitar se desmedro el presupuesto que es destinado para diferentes programas destinados para la manutención de las necesidades de la sociedad.

El principio de transparencia se encuentra reglado en el artículo 29 de la Ley 80 de 1993, modificado por la ley 1150 de 2007, es un principio que se ejecuta al momento de tener un control en los movimientos contractuales de las entidades del Estado, de los sujetos que deben estar en constante vigilancia por las contralorías y procuraduría que tiene sus ojos puestos en la contratación directa, a los que se les entrega recursos del presupuesto estatal de particulares, sociedades de economía mixta, instituciones de educación superior y fundaciones, empresas que se dedican a procesos que son necesarios para la sociedad, involucrando intereses colectivos, realizados dentro de un negocio jurídico que requiere plena transparencia de las partes.

En virtud del principio de transparencia, y con fundamento en lo previsto en el artículo 4 del Decreto 2474 de 2008, la convocatoria pública, a través de licitación, selección abreviada y concurso de méritos, constituye **la regla general** para la escogencia de contratistas. De forma excepcional, el ordenamiento jurídico permite que, en los casos expresamente señalados por el legislador, las entidades estatales no acudan a la regla general sino, por el contrario, a la contratación directa, de carácter especial y, por ende, de aplicación restrictiva, que se circunscribe únicamente a las causales del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007. (Ley 80 de 1993, Circular conjunta 014 de 2011, Procuraduría General, Contraloría General, Auditoría General de la República).

El principio de economía, es aquel que menciona que se deben empelar los procedimientos y mecanismos necesarios, que favorezca los objetivos trazados dentro del contrato, que así mismo se puedan ahorrar recursos para la implementación de otras necesidades trazadas por la administración.

El de celeridad y responsabilidad y demás principios generales del derecho, tienen que ver con la forma de proceder en el objeto del contrato pública, la satisfacción de los tiempos y cláusulas

pactadas, para que se cumplan los objetivos mismos, es menester que estos principios que se expresan en la ley, procuran la realización idónea de las tareas trazadas por la administración.

Para optar en la realización de los objetivos de un contrato público, deben cumplirse unas características especiales exigidas por la ley y participar correctamente frente a otros que quieran realizar conjuntamente una determinada labor por medio de un contrato directo con el Estado

Realmente para ejecutar las licitaciones de contratación con el Estado solo se necesita ser ciudadano legalmente capacitado para celebrar y asumir las obligaciones que un contrato adjudica, de igual forma lo pueden hacer personas jurídicas, uniones temporales y consorcios, estos dos últimos son figuras colaborativas que implementan empresas en pro de cumplir y asumir equitativamente procesos una licitación de gran envergadura.

Presentación de Garantías.

Las garantías se deben presentar tanto de parte de los licitantes como del Estado que vendría a ser el proponente de la convocatoria. Estas garantías implican la aceptación y cumplimiento de las responsabilidades que competen a cada uno dentro del ejercicio del proceso y la duración que este tenga.

Estas garantías fijadas deben ser tanto económicas como de calidad de obra y responsabilidad civil, los soportes deben responder a cada una de las necesidades que la garantía necesite cubrir.

Licitación pública según la ley 80 de 1993.

El Doctor Rodrigo Escobar, define: La actividad contractual de la Administración Pública, como toda función jurídica del Estado, formalmente se ejerce a través de un procedimiento (Gil, 2003).

Al ser un proceso estatal competente al área de Administración Pública, se debe poner a disposición de una normativa legal, la cual es igualmente de conocimiento público y de obligatorio cumplimiento por cada una de las partes.

Existen cuatro etapas puntuales en el proceso, cada una tiene varios acápites explicados ampliamente en el documento Régimen Contractual en Colombia y en el Manual de Contratación de la Personería de Bogotá, por este motivo no se trataran a fondo, solo se explicara a grosso modo con los datos puntuales, para poder dar respuesta a la pregunta planteada en este documento.

- **Primera Etapa: Planeación en la Contratación Estatal:**

Es esta etapa, se debe planear por parte del Estado u organismo solicitante, los requerimientos y necesidades que se deben incluir en el contrato, además de fijar presupuestos, plan de compras,

elaboración de estudios económicos, técnicos y jurídicos que al final permitan la celebración del contrato con la entidad idónea que sea capaz de prestar el servicio solicitado.

- **Segunda Etapa: Publicaciones de Proyecto de Pliegos y Convocatoria Pública**

Aquí se incluyen dos procesos, el primero que es el proyecto de pliegos, que es un proyecto que contiene las condiciones finales a cumplir en el contrato, el cual debe ser publicado de forma abierta, cabe aclarar que este no es el pliego definitivo pero debe ser lo más cercano debido a que los interesados basaran sus consultas para poder participar sobre este proyecto.

La publicación del pliego o convocatoria pública se debe realizar en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP) a través de un único portal de contratación en un sitio Web que suministrará el administrador de la herramienta. Si dado caso no se pudiera realizar por este medio, se debe realizar por medio de un aviso en un diario de alta circulación a nivel nacional. La publicación se debe realizar públicamente máximo 3 días hábiles después de la expedición del documento proyecto, de igual forma mínimo 10 días hábiles antes de la fecha sobre la que se ordena apertura del acto.

En este proceso, se reciben los comentarios, sugerencias y observaciones que atañen al proceso, evitando que se generen controversias y se pueda elaborar el pliego definitivo minimizando la posibilidad de dejar abierto cualquier tema.

Ya validado y finalizado el análisis de este proceso, se realiza la Resolución de Apertura del proceso de Selección, donde administrativamente se decide publicar el pliego de condiciones definitivo.

- **Tercera Etapa: Apertura de Licitación Pública y Pliegos Definitivos**

En esta parte, ya los pliegos definitivos están claramente determinados, este pliego va a ser el regulador de los términos del contrato a futuro entre las partes, aquí se ordena la publicación en la Web de la entidad y clarifica cantidad de réplicas e intervalos de fechas que deben publicarse del documento. En esta etapa se realiza la tipificación de riesgos según lo dictamina la ley, la cual es validada por medio de una audiencia sobre riesgos, esta es realizada por la entidad en el instante que considere conveniente, igual los interesados que se encuentran participando en el proceso tendrán derecho a solicitar aclaraciones referentes al tema dentro de los plazos instaurados en el pliego para la licitación.

- **Cuarta Etapa: Preparación de las ofertas, Audiencias y Adjudicación.**

En esta última etapa, por medio de una audiencia se adjudica al elegido previo análisis de cumplimiento de todos los parámetros legales, prestacionales y económicos que fueron válidas. El proponente tiene unos plazos para suscribir el contrato so pena de acciones legales por el incumplimiento al mismo.

Se constituye como garantía la Póliza Única de cumplimiento una vez es suscrito el contrato por el oferente escogido, y al final se realiza la liquidación del contrato y declarar a las partes a paz y salvo según aplique el caso.

En resumen se puede observar que además de ser complejos, estos procesos están ligados a normas legales de estricto cumplimiento, donde el incumplimiento de los mismos genera normalmente multas económicas y en ocasiones inhabilidades para participar en futuras convocatorias.

Generalidades del Instituto Penitenciario y Carcelario (INPEC)

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, coadyuva en la formulación de la política criminal, penitenciaria y carcelaria, coordinando con diferentes autoridades competentes el cumplimiento de los derechos humanos y los principios del sistema Penitenciario y Carcelario en Colombia.

- Diseñar e implementar los planes, programas y proyectos necesarios para el cumplimiento de la misión institucional.
- Diseñar e implementar sistemas de seguimiento, monitoreo y evaluación de los planes, programas y proyectos mencionados en el numeral anterior. Crear. Fusionar y suprimir establecimientos de reclusión, de conformidad con los lineamientos de la política penitenciaria y carcelaria.
- Custodiar y vigilar a las personas privadas de la libertad al interior de los establecimientos de reclusión para garantizar su integridad, seguridad y el cumplimiento de las medidas impuestas por autoridad judicial.
- Vigilar a las personas privadas de la libertad fuera de los establecimientos de reclusión para garantizar el cumplimiento de las medidas impuestas por autoridad judicial
- Garantizar el control sobre la ubicación y traslado de la población privada de la libertad.

- Autorizar a la fuerza pública para ejercer la vigilancia interna de los establecimientos de reclusión, en casos excepcionales y por razones especiales de orden público.
- Gestionar y coordinar con las autoridades competentes las medidas necesarias para el tratamiento de los inimputables privados de la libertad.
- Realizar las acciones necesarias para garantizar el cumplimiento de las modalidades privativas de la libertad que establezca la ley.
- Prestar los servicios de atención integral, rehabilitación y tratamiento penitenciario a la población privada de la libertad.
- Definir y gestionar estrategias para la asistencia post-penitenciaria en colaboración con otras entidades públicas o privadas.
- Desarrollar y consolidar el Sistema Nacional de Información Penitenciaria y Carcelaria.
- Implementar el Sistema de Carrera Penitenciaria y Carcelaria, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.
- Determinar las necesidades en materia de infraestructura, bienes y servicios para cumplir con sus objetivos y funciones, y requerir su suministro a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - SPC.
- Proponer y ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos institucionales en materia de inducción, formación, capacitación, actualización y especialización del talento humano de la entidad.
- Coordinar sus actividades con las entidades que ejerzan funciones relacionadas con la gestión penitenciaria y carcelaria, todo ello en coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho.
- Impulsar y realizar investigaciones y estudios sobre la ejecución de la política y el funcionamiento del sistema penitenciario y carcelario, encaminados a la formulación de planes, proyectos y programas, en lo de su competencia.
- Asesorar a las entidades territoriales en materia de gestión penitenciaria y carcelaria, en lo de su competencia.
- Coadyuvar en la elaboración de proyectos de Ley y demás normatividad a que haya lugar, en las materias relacionadas con los objetivos, misión y funciones de la entidad, en coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho.

- Gestionar alianzas y la consecución de recursos de cooperación nacional o internacional, dirigidos al desarrollo de la misión institucional, en coordinación con las autoridades competentes.
- Definir e implementar estrategias de atención y participación del ciudadano.
- Las demás que le correspondan de acuerdo con la naturaleza de la entidad. (Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, 2011:15).

Manual de Contratación INPEC

Se sujeta a las normas generales de Contratación Pública el Decreto 2474 de 2008, la ley 1150 de 2007 y la ley 80 de 1993, Estatuto General de la Contratación que da el aval de adoptar un manual de contratación en cada entidad pública para delegar y desconcentrar competencias relacionadas con la gestión contractual, una potestad auto organizacional administrativa como indica el Consejo de Estado en Sentencia 36.054 del año 2010:

“Los denominados manuales de contratación pueden enmarcarse dentro de la potestad de auto-organización reconocida a cada entidad estatal, toda vez que los mismos tienen un campo de aplicación que se restringe a cada organismo administrativo. En otras palabras, es una norma de carácter interno ya que regula relaciones de carácter inter-orgánico. Adicionalmente, su objeto no es otro distinto a reglamentar temas administrativos del manejo de la contratación estatal —funcionarios que intervienen en las distintas etapas de la contratación, en la vigilancia y ejecución del negocio jurídico, entre otros—, es decir, aspectos administrativos del trámite y desarrollo contractual” (Consejo de Estado. Sentencia 36.054 de 2010. CP. Enrique Gil Forero).

La presente institución modifica su sistema de contratación otorgando competencias delegadas y funcionarios delegatarios, para que en la gestión contractual de la entidad se haga cargo la Dirección Administrativa Financiera actualmente Dirección de Gestión Corporativa.

La delegación comprende dirección de las actividades pre contractuales, contractuales y post contractuales del INPEC, y en particular, la competencia para proferir los actos de apertura de los procedimientos de selección; adelantar los mismos; concluirlos (adjudicando o declarándolos desierto); celebrar los contratos que de estos se deriven; modificar, suspender, prorrogar, adicionar o terminar tales negocios jurídicos; imponer las sanciones a que haya lugar; liquidar los contratos estatales celebrados por el INPEC, y en general, preparar y proferir la totalidad de los actos propios de la gestión contractual de la entidad. Para el caso de contratos cuya cuantía sea

igual o superior a los 1.500 SMLMV, la competencia para proferir el acto administrativo de apertura del procedimiento y celebrar, modificar, prorrogar, adicionar o terminar el contrato estatal respectivo, queda retenida en cabeza del Director General del INPEC. (Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, 2011:15).

Si observamos los estándares que se manejan son irrisorios a los que en la actualidad se presentan según el número de población, sin embargo, se hace salvedad que cuando se superen los valores de cuantía las decisiones para contratar serán tomadas por la Dirección Administrativa y Financiera - INPEC, pero que toda actividad debe encontrarse dentro del Plan Anual de Compras de cada Entidad para la debida auditoría y revisión en las contrataciones.

Para la vigencia fiscal 2016, el INPEC cuenta con un presupuesto asignado de “\$983.347.452.010 novecientos ochenta y tres mil trescientos cuarenta y siete millones cuatrocientos cincuenta y dos mil diez pesos mte.” (INPEC 2016), como presupuesto para su funcionamiento.

Aun así el Director General del INPEC se puede reservar la celebración de diferentes contratos en los siguientes casos:

- Los contratos de urgencia manifiesta
- Los contratos que involucren operaciones de crédito externo
- Los contratos de prestación de servicios profesionales a celebrar con personas naturales o jurídicas de conformidad con lo señalado en el Decreto 4266 de 2010, sin incluir los contratos de “apoyo a la gestión” a que se refiere dicho reglamento, los cuales no harán parte de las adquisiciones centralizadas del INPEC.
- Los convenios interadministrativos que supongan erogaciones presupuestales por parte del INPEC. e. Los contratos de concesión de cualquier tipo.
- Los contratos que requieran el traslado de dominio o el gravamen de bienes inmuebles.
- Los contratos de donación, cuando el INPEC ocupe la posición contractual de donante.
- Los contratos que tengan por objeto la provisión de las raciones de alimentación para los internos.
- La provisión de los servicios de educación (formal y no formal) y salud para los internos, siempre que los mismos supongan erogaciones presupuestales por parte del INPEC.

- Los contratos que la Dirección General ordene realizar de manera centralizada. (Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, 2011:15).

Aspectos Inconstitucionales del Hacinamiento Carcelario y Penitenciario

Conforme la Sentencia T-1077 del año 2001, hace referencia a la violación de los Derechos Humanos de las personas detenidas en establecimientos carcelarios y penitenciarios, solicitando el traslado del detenido para la protección de la vida, la salud y la integridad física. Sin embargo, la decisión del Tribunal no fue otra que dar por sentado que el traslado a un centro carcelario era una decisión propia del INPEC.

La Corte resumiendo y haciendo un estudio del caso, recuerda que no es un secreto que el sistema carcelario en Colombia se encuentra en crisis vulnerando gravemente los derechos de los detenidos en calidad de sindicados o condenados.

“Las cárceles colombianas se caracterizan por el hacinamiento, las graves deficiencias en materia de servicios públicos y asistenciales, el imperio de la violencia, la extorsión y la corrupción, y la carencia de oportunidades y medios para la resocialización de los reclusos. Razón le asiste a la Defensoría del Pueblo cuando concluye que las cárceles se han convertido en meros depósitos de personas. Esta situación se ajusta plenamente a la definición del estado de cosas inconstitucional. Y de allí se deduce una flagrante violación de un abanico de derechos fundamentales de los internos en los centros penitenciarios colombianos, tales como la dignidad, la vida e integridad personal, los derechos a la familia, a la salud, al trabajo y a la presunción de inocencia, etc. (Corte Constitucional. Sentencia T-153 de 1998. MP. Eduardo Cifuentes Muñoz).

Es increíble que se encuentre en esta situación tan grave los centros carcelarios y penitenciarios, y que los recursos que se asignan a los mismos así no cuenten con la estructura física, se les suministre los implementos de aseo, alimentación y demás para subsistir, sin agravar la salud y se ponga en riesgo la vida.

Para el abastecimiento de los productos de alimentación, se asignó un presupuesto para cada tipo de establecimiento, “En establecimientos tipo A, los Directores podrán realizar las adquisiciones mensuales de tales productos hasta por un tope máximo de 100 SMLMV. – En los establecimientos tipo B, los directores podrán realizar las adquisiciones mensuales de tales productos hasta por un tope máximo de 200 SMLMV. – En los establecimientos tipo C, los

directores podrán realizar las adquisiciones mensuales de tales productos hasta por un tope máximo de 1.300 SMLMV.”. (Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, 2011:15).

Conforme a estas cifras, se entiende de acuerdo a diferentes investigaciones que los detenidos, sindicados o condenados en estos centros no cuentan con una alimentación adecuada, atención médica, etc., así lo expresa Nicolás Jiménez del Comité de Solidaridad con los presos Políticos – CSPP y el Congreso de los Pueblos: “La política criminal del Estado Colombiano no hace sino llenar y saturar las cárceles de hombres y mujeres en condiciones cada vez más degradantes.

Los derechos humanos son negados o extremadamente precarios y el Estado colombiano no cumple su obligación de garantizar el mínimo vital. Todo esto pone en permanente riesgo la vida de las y los presos. Adicional a esto, la inoperatividad del sistema penitenciario, que invierte más en el entrenamiento militar de sus funcionarios que en la salud, el trabajo y la educación, afecta sustancialmente la reincorporación social de las personas privadas de la libertad. En este contexto, el hacinamiento sólo es la punta del iceberg de un modelo carcelario ineficiente y cruel, pero altamente funcional para los defensores de la seguridad ciudadana (anteriormente “democrática”).

El hacinamiento en Colombia, que alcanza el 52%, se utiliza como excusa para defender la ampliación de más cupos y la construcción de nuevas cárceles en el marco de un proyecto de privatización de las cárceles. En pocas palabras, los presos en Colombia no sólo viven en pésimas condiciones físicas y psicológicas, sino que, como la inmensa mayoría de los colombianos, están padeciendo la privatización de sus derechos. (Agencia de Comunicación de los Pueblos, 2015).

La contratación se maneja desde dos ámbitos una es el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, que se basa en el Sistema de Resocialización y custodia y vigilancia y la otra la maneja la Unidad De Servicios Carcelarios y Penitenciarios USPEC, que se encarga de los bienes, servicios e infraestructura, esta entidad especializada que fue creada desde el año 2011.

Contratación en la USPEC

La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC-, tiene como fin suministrar bienes, prestar servicios, estar inmerso en todo el tema de infraestructura, realizar todo lo necesario en logística y estar a cargo de la parte administrativa para que los servicios penitenciarios y carcelarios funcionen correctamente. Fue fundamental la creación de la institución para reforzar el Sistema Penitenciario y Carcelario en Colombia.

Dentro de las funciones que se pueden encontrar asignadas son:

1. Coadyuvar en coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho y el INPEC, en la definición de políticas en materia de infraestructura carcelaria.
2. Desarrollar e implementar planes, programas y proyectos en materia logística y administrativa para el adecuado funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios que debe brindar la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC.
3. Definir, en coordinación con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC, los lineamientos que en materia de infraestructura se requieran para la gestión penitenciaria y carcelaria.
4. Administrar fondos u otros sistemas de manejo de cuentas que se asignen a la Unidad para el cumplimiento de su objeto.
5. Adelantar las gestiones necesarias para la ejecución de los proyectos de adquisición, suministro y sostenimiento de los recursos físicos, técnicos y tecnológicos y de infraestructura que sean necesarios para la gestión penitenciaria y carcelaria.
6. Elaborar las investigaciones y estudios relacionados con la gestión penitenciaria y carcelaria, en coordinación con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC y el Ministerio de Justicia y del Derecho y hacer las recomendaciones correspondientes.
7. Promover, negociar, celebrar, administrar y hacer seguimiento a contratos de asociaciones público-privadas o de concesión, o cualquier tipo de contrato que se suscriba que tengan por objeto la construcción, rehabilitación, mantenimiento, operación y prestación de servicios asociados a la infraestructura carcelaria y penitenciaria.
8. Realizar, directamente o contratar con terceros, las funciones de supervisión, interventorías, auditorías y en general, el seguimiento a la ejecución de los contratos de concesión y de las alianzas público-privadas, o de concesión, o cualquier tipo de contrato que se suscriba.
9. Gestionar alianzas y la consecución de recursos de cooperación nacional o internacional, dirigidos al desarrollo de la misión institucional, en coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho y las autoridades competentes.
10. Asesorar, en lo de su competencia, en materia de gestión penitenciaria y carcelaria.
11. Diseñar e implementar sistemas de seguimiento, monitoreo y evaluación de los planes, programas y proyectos relacionados con el cumplimiento de la misión institucional.

12. Las demás que le correspondan de acuerdo con la naturaleza de la Entidad. (USPEC, 2015).

Para la vigencia fiscal 2016, la USPEC cuenta con un presupuesto asignado de “\$518.954.493.105 quinientos dieciocho mil cincuenta y cuatro millones cuatrocientos noventa y tres mil ciento cinco pesos mte.” (USPEC 2016), como presupuesto para su funcionamiento.

Las funciones de las cuales nos centraremos están enfocadas en la infraestructura que corresponde a la problemática de hacinamiento (numerales 3, 5 y 7), donde se encuentra una equívoca en la forma como se están llevando a cabo los procesos de contratación, generando demora en las soluciones para el mejoramiento de las condiciones mínimas de los internos como por ejemplo pudimos evidenciar en el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá "COMEB" (La Picota).

La USPEC adquirió en el año 2011 con el Decreto 4150 funciones que manejaba el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), las cuales se escindieron mediante Decreto 4151 del mismo año, funciones administrativas, de prestación de servicios y soporte logístico, para que se superen las vicisitudes en el manejo de las penitenciarías y cárceles en el país.

Es fundamental también mencionar la ley 1709 de 2014, que asigna competencias compartidas con INPEC para garantizar los derechos humanos de los internos, las condiciones diarias que deben soportar en las penitenciarías y cárceles.

Recordemos que mediante Decreto 0204 de 2016, se “adiciona un Capítulo al Título 1 de la Parte 2 del libro 2 del Decreto 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, y se definen las competencias de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) y del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) para el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Ley 1709 de 2014”

En el artículo 2.2.1.1.2.2.6. del Decreto 0204 de 2016, trata lo correspondiente a la infraestructura adecuada que se debe ejecutar en los servicios penitenciarios y carcelarios, “la infraestructura para la efectiva vigilancia, custodia, atención y tratamiento de las personas privadas de la libertad, compuesta, entre otros, por las celdas, los puestos y mecanismos electrónicos de control y vigilancia, los espacios requeridos para el trabajo, el estudio y la enseñanza, así como las áreas administrativas de los centros de reclusión, estará a cargo de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC)” (Decreto 0204 de 2016, artículo 2.2.1.1.2.2.6).

Tabla 2. Cuadro comparativo INPEC y USPEC

INPEC	USPEC
<p>CATEGORIA ADMINISTRATIVA: Con la escisión de funciones del INPEC, la planta de personal quedo reducida y a su vez recargada de trabajo. (afirmativa) ¿El INPEC sigue cumpliendo con su misión institucional reduciendo su planta de personal? (Interrogativa)</p> <p>CATEGORIA PRESUPUESTAL: ¿Cuenta el INPEC con los recursos necesarios para cumplir con su misión institucional de manera eficiente? Anteriormente el INPEC antes del 2012, la ejecución presupuestal superaba el 90%</p> <p>CATEGORIA OPERATIVA: Es posible que el INPEC ejecute su plan de acción anual si sus recursos son manejados en su mayoría por otra entidad “USPEC” La ejecución en el plan anual de inversión del INPEC se ve afectada por la demora la USPEC.</p> <p>CATEGORIA NORMATIVA: Con la escisión de las funciones del INPEC y las modificaciones a su estructura normativa, se ha generado un debilitamiento de la entidad frente al estado y la sociedad.</p>	<p>CATEGORIA ADMINISTRATIVA: Cuándo se creó la USPEC la entidad no estaba preparada administrativamente para ejercer sus funciones ¿Los procesos administrativos relacionados con la contratación que adelanta la USPEC son más eficientes que el INPEC?</p> <p>CATEGORIA PRESUPUESTAL: La USPEC no ha ejecutado eficientemente los recursos destinados satisfacer la necesidades de los establecimientos de reclusión y el INPEC. La USPEC no le interesa conocer procesos de contratación de menores y mínimas cuantías. Los recursos que maneja USPEC en cuanto a la ejecución de los presupuestos no llegan al 60%</p> <p>CATEGORIA OPERATIVA: ¿Conoce la USPEC las necesidades que tienen los establecimientos de reclusión y se cumplen los plazos en la ejecución de los proyectos? La USPEC no da cobertura a la totalidad de establecimientos de orden nacional. Se cuestiona la eficiencia y eficacia en la ejecución de los recursos por parte del USPEC</p> <p>CATEGORIA NORMATIVA: Con las decisiones administrativas desarrolladas por el gobierno nacional en el sentido de dividir a entidades y crear nuevas que co-administren las existentes NO se está cumpliendo el principio de la economía plasmado en el artículo 25 de la ley 80 de 1993. ¿Será que con la co-administración del sistema penitenciario la USPEC hace que la misión institucional del INPEC se vea empañada, por ejemplo en la violación a los DDHH?</p>

Fuente. Tomado de monografía “procesos administrativos relacionados con la contratación que adelanta la unidad de servicios penitenciarios y carcelarios (USPEC)

ENFOQUE METODOLÓGICO

El enfoque metodológico hace parte de una investigación aplicada Socio jurídica, la cual pretende realizar un estudio del derecho en la vida social, observando los aspectos que son problemáticos y requieren de la preocupación y cambio en términos legales o normativos.

“La condicionalidad social del derecho, de sus normas e instituciones. La influencia que ejerce sobre el derecho todo el conjunto de factores materiales y espirituales, que constituyen la situación histórica concreta en la que se desarrolla el sistema jurídico existente, real, no imaginario” (universidad Libre, 2010 :44).

El paradigma que se manejará será el cualitativo, donde se reflejaran los hechos sociales más relevantes, considerando los aspectos a mejorar, descubriendo las situaciones anteriores, presentes y las futuras, que corresponden al Estado Social de Derecho mejorar en Pro de los intereses de los afectados, en este caso las personas reclusas en centros penitenciarios y carcelarios de las cuales están encargadas de garantizar las condiciones mínimas el INPEC y la USPEC.

Así mismo, se tendrá en cuenta el paradigma cuantitativo, partiendo del sistema de análisis deductivo que se basara en recolectar datos a partir de la entrevista a personal de la parte administrativa Dragoneante Albeiro Peña encargado de “Gestión Corporativa” de la Picota al cual se le realizaron preguntas

Trabajo de campo.

Opinión de Dragoneante Albeiro Peña encargado de “Gestión Corporativa” experto sobre los aspectos para el control de los procesos de contratación en el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá "COMEB" (La Picota) y su orientación al cumplimiento efectivo de los fines del Estado.

Entrevista

1. ¿Cómo se llevan a cabo los procesos de contratación en el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá "COMEB"?

R: Se lleva a cabo procesos de contratación en expendio de alimentos (paquetes, enlatados, gaseosas), procesos de adquisición de carácter personal (elementos de aseo), proceso de colchonetas.

2. ¿Cuál es el tiempo de respuesta para cada uno de los requerimientos realizados a la USPEC respecto a las necesidades en el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá "COMEB"?

R: Cada año se priorizan las necesidades del establecimiento por parte de la Dirección del mismo, las cuales se remiten a la Dirección General del INPEC y esta misma consolida las necesidades de los establecimientos del orden nacional y de ahí se remiten a la USPEC, esto de acuerdo al presupuesto asignado a la USPEC, para las necesidades de los Centros Penitenciarios.

3. ¿De qué manera se ve afectado el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá "COMEB", en los procesos de contratación?

R: Los tiempos de respuesta para cada una de las necesidades son muy demorados y no siempre se da solución, teniendo en cuenta que no existe el presupuesto suficiente para mitigar todas las necesidades, de igual manera, se ejecuta el presupuesto de acuerdo a las prioridades que se remiten anualmente a la Dirección General del INPEC.

4. ¿Qué factores generan demora en los procesos de contratación realizados para el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá "COMEB"?

R: La demora se genera en cuanto al trámite que se debe realizar remitiendo las necesidades a la Dirección General del INPEC quien consolida y dirige las mismas a la USPEC, por tanto es un procedimiento que conlleva tiempo y no se realiza de manera inmediata.

5. ¿Qué factores influyen al momento de planear una contratación?

R: El presupuesto asignado a la USPEC y al INPEC para realizar los procesos de contratación. Las necesidades urgentes en los Establecimientos de reclusión, las cuales son priorizadas anualmente y remitidas a la USPEC.

El cumplimiento de los objetivos, misiones y visiones que han sido propuestas en el INEPC y la USPEC.

6. ¿Qué factores considera usted se requieren en la contratación que para sea transparente?

R: La ejecución de los principios de la contratación pública, que se tenga en cuenta el debido cumplimiento del Estado como un Estado Social de Derecho, así mismo, la observancia de la ejecución idónea de las funciones de los Directores del INPEC y la USPEC, encargadas de manejar la parte administrativa y contractual de las cárceles y penitenciarias en Colombia.

7. ¿Se reciben quejas, tutelas o derechos de petición relacionados con el proceso de contratación y las condiciones de infraestructura en Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá "COMEB"?

R: Sí, si se reciben quejas, derechos de petición y tutelas, porque todos los procesos son demorados y las necesidades son urgentes para la población reclusa, como por ejemplo temas referentes a salud, alimentación, hacinamiento, agua, luz, visita conyugal, los cuales han sido causantes de frecuentes tutelas por parte de los internos reclusos en este Establecimiento Penitenciario.

ANÁLISIS

Las falencias en el sistema de contratación bajo el régimen de la Ley 80 han dado como resultado el hacinamiento en las Cárceles y Penitenciarias en Colombia, un factor alarmante por su constante vulneración de los Derechos Humanos y la despreocupación por la entidades que las administran, encabezadas por el Estado.

El Gobierno Nacional como responsable de la integridad física de los reclusos a través del tiempo ha establecido mecanismos para la protección de la población privada de la libertad, entre ellos Entidades como el INPEC y la USPEC, cada una especializada en temas operativos y administrativos, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera.

Mediante Decreto 4151 del 03 de Noviembre de 2011 y con el fin de dar cumplimiento a los mandatos Constitucionales como un Estado Social de Derecho y en aras de fortalecer los derechos de la población reclusa en Colombia, se escinden unas funciones del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC quien es el encargado de prestar la custodia, vigilancia, atención y tratamiento de los mismos y se crea la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios SPC a través de Decreto 4150 del 03 de Noviembre de 2011, con el propósito de coadyuvar a la prestación de bienes, servicios e infraestructura para un eficiente funcionamiento del INPEC.

Estas dos Entidades adscritas al Ministerio de Justicia y del Derecho, tienen como finalidad garantizar y velar por el cumplimiento de los derechos de la población privada de la libertad en Colombia actuando en concordancia con el principio de Colaboración armónica, estas deben determinar las necesidades en cada establecimiento de reclusión para mitigar las necesidades diarias a las que se ven enfrentados los reclusos, entre ellas el alto porcentaje de hacinamiento, situación que se incrementa y va en colapso al no tomar decisiones efectivas, pues como es sabido la infraestructura de la mayoría de establecimientos de reclusión es antigua y obsoleta, por lo cual no cubre las necesidades, atentando de esta manera, con la preservación de la dignidad humana.

Así mismo, mediante la Ley 1709 de 2014 a través de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993, se incluyen funciones específicas que debe realizar la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, a quien se asignará los recursos necesarios para el mantenimiento de los Establecimientos carcelarios del orden Nacional, todo ello en coordinación con el INPEC, esto con el fin de garantizar los niveles de seguridad, efectividad y vida digna de la población reclusa.

Para dar mayor claridad y con el fin de ejercer una efectiva prestación de bienes y servicios, así como una adecuada resocialización y vigilancia en condiciones dignas a la población privada de la libertad, El Ministerio de Justicia y del Derecho realiza ajustes a las competencias del INPEC y de la USPEC, mediante Decreto 204 de 2016, en el marco de las competencias que a cada Entidad le concierne, por lo cual a través del mismo, se crea el Comité de Coordinación de Funciones y Competencias INPEC – USPEC, con el fin de mejorar y precisar competencias que garanticen de manera efectiva el buen funcionamiento del sistema penitenciario y carcelario en Colombia.

Ahora bien, de acuerdo a este análisis las autoridades encargadas deben crear políticas publicas encargadas de fortalecer la herramientas que coadyuvan a combatir el delito, la reestructuración de las entidades INPEC y USPEC, en temas de administración de dineros e infraestructura actual en las cárceles y penitenciarias.

Establecer una clasificación de penitenciarias y cárceles de acuerdo a los delitos, para así llevar a cabo una organización más acorde material e inmaterial de los establecimientos carcelarios, otorgando garantías para los que habitan en las mismas.

CONCLUSIONES

El manejo que en la actualidad se está dando en la Contratación Pública ha agravado el tema de hacinamiento en las Penitenciarias a cargo del INPEC, reflejándose en la crisis que actualmente atraviesan estos centros de reclusión, la violación incesante de los Derechos Humanos y las constantes demandas que en la Corte Constitucional se presentan.

Encontramos entonces, que toda esta problemática está directamente centrada en la forma como se está llevando a cabo el proceso de Contratación para los Centros Carcelarios y Penitenciarios en Colombia, lo cual se ve reflejado en la situación que se presenta con la población reclusa y las precarias condiciones en las que se encuentran, esto debido a la demora de cada uno de los procesos para mitigar estas situaciones. Es claro, que no se aplican efectivamente los principios de la contratación estatal, teniendo en cuenta que esta población es vulnerable y sus derechos se encuentran restringidos, evidenciando que los mecanismos utilizados por la USPEC no han sido los más efectivos para satisfacer las necesidades de la población ya mencionada, la cual se confronta mediante el trabajo de campo realizado en esta investigación.

Si observamos, en el presupuesto asignado para la USPEC y el INPEC, nos damos cuenta que son valores muy elevados, sin embargo al parecer no son suficientes para el abastecimiento de las necesidades en las cárceles, reflejado en el hacinamiento y en cada una de las necesidades que se presentan en el diario vivir de la población interna respecto al suministro de alimentación, medicamentos, atención en salud, elementos de aseo, entre otros.

La alerta esta vislumbrada, siendo responsable el Estado por el incumplimiento de los Derechos Humanos, la autonomía otorgada a los Directores Generales del INPEC, quienes pueden tomar decisiones en el manejo de los dineros y contrataciones supuestamente urgentes pero que no suplen las necesidades básicas de quienes habitan estos lugares.

Por ende traemos a esta conclusión el pronunciamiento de la Corte referente al sistema carcelario en Colombia, donde se refiere a la crisis que actualmente vulnera gravemente los derechos de los detenidos en calidad de sindicados o condenados, teniendo en cuenta que *“Las cárceles colombianas se caracterizan por el hacinamiento, las graves deficiencias en materia de servicios públicos y asistenciales, el imperio de la violencia, la extorsión y la corrupción, y la carencia de oportunidades y medios para la resocialización de los reclusos. Razón le asiste a la Defensoría del Pueblo cuando concluye que las cárceles se han convertido en meros depósitos de*

personas. Esta situación se ajusta plenamente a la definición del estado de cosas inconstitucional. (Corte Constitucional. Sentencia T-153 de 1998. MP. Eduardo Cifuentes Muñoz).

Existe actualmente mal manejo en el Sistema de Contratación, falencia en la auditoria del gasto del presupuesto destinado para el sostenimiento de los establecimientos carcelarios y penitenciarios en Colombia reflejada desde un punto más cercano como los son los establecimientos en Bogotá.

Como propuesta es necesario se cree un régimen especial de contratación pública para el INPEC y la USPEC, teniendo en cuenta que es una población con derechos limitados, si bien es cierto, no se pueden vulnerar sus derechos fundamentales como personas, por ende, el Estado está en la obligación de salvaguardar y garantizar que esta población tenga unas mínimas condiciones de subsistencia.

La solución directa al hacinamiento es la construcción y ampliación de centros penitenciarios toda vez que la política criminal no ha sido eficiente para disminuir el delito, pero nada, pueden hacer las entidades si no cuentan con un sistema de contratación pública, logrando un adecuado presupuesto de los dineros asignados para cubrir estas necesidades de la sociedad.

Es fundamental la realización por parte del Estado de campañas para disminuir la delincuencia, sobre todo en comunidades que son vulnerables en la sociedad, y para quienes están a punto de cumplir con la pena capacitarlos tanto educativamente y laboralmente para que sean provechosos en la sociedad y no reincidan en el delito.

Por todo lo anterior expuesto, se hace necesario crear una modalidad especial de contratación para estas Entidades, teniendo en cuenta la vulnerabilidad de la población que manejan, para de esta manera hacer eficiente su gestión frente a todas las necesidades que surgen y pueden encaminar a los internos a una debida incorporación a la sociedad, no regresando personas con falencias más agudas y peligrosas a nuestras comunidades, sino personas totalmente resocializadas dando cumplimiento a la Constitución en Colombia como un Estado Social de Derecho, garante de derechos esenciales para mantener el nivel de vida necesario en la sociedad.

BIBLIOGRAFÍA

Doctrina

- Benavides, J. (2004). El contrato estatal entre el derecho público y el derecho privado. Bogotá. Editorial Universidad Externado.
- Benítez, J. (2010). La revisión del contrato. Bogotá. Temis.
- Borja, Ávila R. (2007). Estudios jurídicos sobre contratación estatal. Páginas 182-202. Bogotá. Ibáñez.
- Gil, Rodrigo Escobar. (2003). Teoría General de los Contratos de la Administración Pública. Legis. Colombia.
- Hincapié, Juan Ángel Palacio. (2008). Contratos Públicos en España Portugal y América Latina. Editorial Difusión Jurídica. Madrid.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2013). régimen contractual en Colombia.
- Monografía. (sf). “Procesos administrativos relacionados con la contratación que adelanta la unidad de servicios penitenciarios y carcelarios (USPEC)
- Rodríguez, L. y Santos, J. (2009) El equilibrio económico en los contratos administrativos. Bogotá. Temis.

Normatividad

Leyes

- COLOMBIA. Congreso de la Republica. Ley 1150 de 2007.
- COLOMBIA. Congreso de la Republica. Ley 80 de 1993.
- COLOMBIA. Código Penitenciario y Carcelario, Ley 65 de 1993, Editorial Legis, Bogotá
- COLOMBIA. Código Penitenciario y Carcelario, Ley 1709 de 2014, Editorial Legis, Bogotá

Decretos

- COLOMBIA. Presidencia de la Republica. Decreto 0204 de 2016. Diario oficial del 10 de febrero de 2016.
- COLOMBIA. Presidencia de la Republica Decreto 4150 Diario Oficial 48242 del 3 de Noviembre de 2011

COLOMBIA. Presidencia de la Republica Decreto 4151 Diario Oficial 48242 del 3 de Noviembre de 2011

COLOMBIA. Presidencia de la Republica. Decreto 855 de 1994.

COLOMBIA. Presidencia de la Republica. Decreto 2170 de 2002

Jurisprudencia

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-077 de 2013. MP. Alexei Julio Estrada.

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-153 de 1998. MP. Eduardo Cifuentes Muñoz

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-1077 del año 2001. MP. Jaime Araujo Rentería

COLOMBIA. Consejo de Estado. Sentencia 36.054 de 2010. CP. Enrique Gil Forero

Paginas con Acceso a Internet

Agencia de Comunicación de los Pueblos. Nicolás Jiménez, CSPP. “La situación actual de los presos en Colombia es deplorable. <http://www.colombiainforma.info/politica/derechos-humanos/2309-nicolas-jimenez-cspp-la-situacion-actual-de-los-presos-en-colombia-es-deplorable>

INPEC. Manual de Contratación.
http://www.inpec.gov.co/portal/page/portal/Inpec/SeccionContratacion/manualcontratacion/!PORTAL.wwpob_page.pdf

INPEC. <http://www.inpec.gov.co>

Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios. <http://www.uspec.gov.co>