

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

**INFORME FINAL DE AUDITORÍA**  
**MODALIDAD REGULAR**

**INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES-**

**PERIODO AUDITADO 2012**

**PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2013**

**DIRECCIÓN DESARROLLO ECONÓMICO INDUSTRIA Y TURISMO**

**SEPTIEMBRE DE 2013**

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

**Contralor de Bogotá**

Diego Ardila Medina

**Contralora Auxiliar**

Ligia Botero Mejía

**Director Sector Desarrollo  
Económico, Industria y Turismo**

Orlando Ángel Romero (E)

**Gerente**

Jairo J. Camacho Leño

**Equipo Auditor:**

Oscar Sánchez Gaitán  
Milton Contreras Rodríguez.  
Hilda María Zamora Vivas  
Edgar Ruíz Soste  
Marlen Rodríguez Zamora  
Joenx Castro Suarez  
Martha Mikan Cruz  
Ruth Marina Betancur

## CONTENIDO

	<b>Página</b>
<b>1. DICTAMEN DE AUDITORÍA INTEGRAL</b>	<b>4</b>
<b>2. RESULTADOS DE AUDITORÍA</b>	<b>12</b>
2.1 SEGUIIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO	12
2.2 EVALUACIÓN SISTEMA DE CONTROL INTERNO	22
2.3 EVALUACIÓN PLAN DE DESARROLLO Y BALANCE SOCIAL	40
2.3.1 Evaluación Plan de Desarrollo	40
2.3.2 Evaluación Balance Social	60
2.4 EVALUACIÓN ESTADOS CONTABLES	80
2.5 EVALUACIÓN AL PRESUPUESTO	95
2.6 EVALUACIÓN CONTRATACION	104
2.7 EVALUACIÓN GESTIÓN AMBIENTAL	121
2.8 EVALUACIÓN A LA GESTIÓN Y RESULTADOS	135
2.9 EVALUACIÓN A LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN	136
2.10 SEGUIMIENTO CONTROLES DE ADVERTENCIA	145
2.11 REVISIÓN DE LA CUENTA	150
2.12 ACCIONES CIUDADANAS	150
3. ANEXOS	158
3.1 CUADRO DE OBSERVACIONES	160
3.2 PLAN DE MEJORAMIENTO CONSOLIDADO	

## 1. DICTAMEN DE AUDITORÍA INTEGRAL

**Doctor**  
**JORGE REINEL PULECIO YATE**  
**Director**  
**Instituto Para la Economía Social –IPES-**  
**Ciudad**

Respetado Doctor:

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, del Decreto 1421 de 1993, del Acuerdo 24 de 2001, de las Resoluciones Reglamentarias 18 de 2006, 02 y 14 de 2007, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular, al Instituto Para la Economía Social – IPES - a través de la evaluación de los principios de Economía, Eficiencia, Eficacia y Equidad, con que manejo los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2012, y el estado de actividad Financiera, Económica y Social, por el período comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2012 (cifras que fueron comprobadas con las de la vigencia anterior), la verificación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y programas de Gestión Ambiental y de los Recursos Naturales y la Evaluación del Sistema de Control Interno y el cumplimiento del Plan de Mejoramiento.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá. Esta responsabilidad incluye diseñar e implementar un Sistema de Control Interno, adecuado para el cumplimiento de la misión institucional y para la preparación y presentación de los Estados Contables, libres de errores significativos, bien sea por fraude o error; seleccionar y aplicar las políticas contables apropiadas, así como efectuar las estimaciones contables que resulten razonables en las circunstancias. La responsabilidad de la Contraloría, consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la entidad, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

legales y la calidad y eficiencia del sistema de control interno y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias, por el equipo auditor, fueron corregidos (o serán corregidos) por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente en la eficiente y efectiva prestación del servicio a la ciudadanía, como fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de auditoría gubernamental colombiana, compatibles con las de general aceptación, así como con las políticas y los procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo, de manera que el examen proporcionará una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral. El control Incluyó el examen sobre la base de pruebas selectivas de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno contable, que a 31 de diciembre de 2012, de conformidad con los parámetros establecidos por la Contaduría General de la Nación, obtuvo una calificación de 3.0, que la ubica en un rango Satisfactorio.

En el trabajo de auditoría se presentaron las siguientes limitaciones que afectaron el alcance de nuestra auditoría, tales como: inconvenientes en la entrega de los documentos que hacen parte de la fase precontractual, contractual y post contractual de los contratos y convenios objeto de la muestra y la no coordinación de las áreas Jurídica y Presupuestal.

En nuestra opinión, excepto por lo expresado en los párrafos precedentes, los Estados Contables del Instituto para Economía Social- IPES presentan razonablemente la situación financiera en sus aspectos más significativos por el año terminado a 31 de diciembre de 2012 y los resultados de sus operaciones por el año que terminó en esa fecha, de conformidad con las normas de contabilidad generalmente aceptadas y prescritas por la Contaduría General de la Nación.

Los Hallazgos se dan a conocer a la entidad mediante el presente informe, las respuestas de la administración fueron analizadas e incorporadas al informe final, de los que a juicio de este ente de control no fueron desvirtuados.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

## Concepto sobre Gestión y Resultados

La aplicación de la metodología para la evaluación de la gestión y los resultados, arrojó la siguiente consolidación:

**CUADRO 1  
EVALUACION DE GESTION Y RESULTADOS  
INSTITUTO PARA LA ECONOMIA IPES - VIGENCIA 2012**

VARIABLES	ELEMENTO A EVALUAR	CALIFICACIÓN AUDITOR	PORCENTAJE	CALIFICACIÓN TOTAL
Plan de Desarrollo y/o Plan Estratégico	1. Concordancia de los proyectos de inversión con la información de fichas de Estadísticas Básicas de Inversión -EBI-D. (Objetivo, justificación, población objetivo, modificaciones, actualizaciones, reprogramaciones).	83.3	55%	11.0
	2. Concordancia entre los objetivos de los proyectos de inversión, las metas y las actividades con los objetos de los contratos suscritos para su ejecución.	62.5		
	3. Nivel de cumplimiento presupuestal por proyectos de inversión y metas. De acuerdo a lo programado para la vigencia en estudio.	30.0		
	4. Nivel de cumplimiento físico de las metas de los proyectos de inversión. De acuerdo a lo programado en la vigencia en estudio	40.0		
	5. Consistencia de la magnitud de las metas inicialmente programadas versus la magnitud reprogramada en la vigencia evaluada y la relación con la asignación presupuestal.	83.3		
Balance Social	1. Cumplimiento de la metodología vigente para presentación del Balance Social en forma y contenido.	66.7	72%	18.0
	2. Identificación clara y concreta de cada uno de los problemas sociales presentados con sus causas y efectos.	75.0		
	3. Establecimiento de los instrumentos formulados para la atención de los problemas sociales (proyectos, acciones, metas, objetivos, estrategias etc.)	100.0		
	4. Identificación de las unidades de focalización en población u otras unidades de medida.	100.0		
	5. Determinación de la población o unidades de medida atendidas en la vigencia.	66.7		
	6. Determinación de la población u otras unidades de medida sin atender en la vigencia	66.7		
	7. Establecimiento de los cambios en los problemas sociales.	33.3		
	8. Diagnóstico del problema al final de la vigencia.	66.7		
Contratación	1. Cumplimiento de las etapas pre-contractual, contractual y post-contractual.	55.6	50%	10.0
	2. Cumplimiento de las normas, principios y procedimientos contractuales.	50.0		
	3. Relación de la contratación con el objeto misional.	50.0		
	4. Informes y labores de interventoría y supervisión.	33.3		
Presupuesto	1. Cierre Presupuestal	75	63.3	9.5
	2. Modificaciones presupuestales presentadas, tales como: créditos, contracréditos, suspensiones, adiciones, etc.	75		
	3. Cumplimiento normativo en la ejecución de presupuesto de ingresos, gastos, deuda e inversión.	75		
	4. Análisis a las autorizaciones de giro	66.7		

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

VARIABLES	ELEMENTO A EVALUAR	CALIFICACIÓN AUDITOR	PORCENTAJE	CALIFICACIÓN TOTAL
	5. Revisión de la ejecución de la reserva presupuestal y/o cuentas por pagar de la vigencia anterior y el manejo dado a los pasivos exigibles.	0		
	6. Planeación del sujeto de control para la ejecución del presupuesto.	75		
	7. Grado de cumplimiento y análisis de resultados del PMR	75		
	8. Análisis del portafolio de inversiones	0		
	9. Manejo de la Deuda Pública	0		
Gestión Ambiental	1. Cumplimiento de Proyectos del Plan de Acción Cuatrienal Ambiental – PACA en el marco del Plan de Gestión Ambiental Distrital – PIGA.	50	50	5.0
	2. Cumplimiento de Planes Institucionales de Gestión Ambiental – PIGA's.	50		
Sistema de Control Interno	1. Evaluación y cumplimiento del MECl y del SCI.	60	55.0%	6.0
	2. Evaluación y cumplimiento del SGC	50		
	3. Revisión y análisis al informe de control interno del sujeto de control.	80		
	4. Cumplimiento Plan de Mejoramiento	30.0		
<b>SUMATORIA TOTAL</b>				<b>59.5</b>

Fuente: Matriz de evaluación de la gestión y resultados

Rango de calificación para obtener el concepto:

**CUADRO 2  
RANGO DE CALIFICACIÓN**

CONCEPTO DE GESTIÓN	PUNTUACIÓN
FAVORABLE	Mayor o igual 75
FAVORABLE CON OBSERVACIONES	Menor 75, mayor o igual a 60
DESFAVORABLE	Menor a 60

Fuente: Matriz de evaluación de la gestión y resultados

Concepto sobre Gestión y Resultados

Las observaciones que preceden, permiten conceptualizar que en la gestión adelantada por la administración de la entidad, no se acatan las disposiciones que regulan sus hechos y operaciones, no ha implementado un Sistema de Control Interno que le ofrezca garantía en el manejo de los recursos; lo cual ha incidido para que en la adquisición y uso de los recursos no se manejen criterios de economía, eficiencia y equidad. Así mismo, no se cumplió en un porcentaje significativo con las metas y objetivos propuestos, obteniendo un resultado de la gestión, Desfavorable.

La anterior calificación se soporta principalmente en los siguientes aspectos:

El incumplimiento en el Plan de Mejoramiento que afecta significativamente la gestión de la entidad. Situación especial se da por la adición al contrato 2488 de 2009, mediante el cual se realizó el suministro de bienes para la Plaza de Los

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Luceros que pasados 2 años aún no operan entrando en un proceso de obsolescencia. Los hallazgos respecto a convenios, no han sido finalizados debido a baja gestión de la entidad y posterior postura jurídica que ha llevado que las acciones conducentes a su solución hayan quedado suspendidas.

Otro aspecto que llama la atención, es el gran volumen de Peticiones, Quejas y Reclamos, que se responden fuera de oportunidad legal, esto obedece a la alta rotación de personal y a los contratos de prestación de servicio del personal del área, quienes tienen múltiples funciones.

El presupuesto del IPES de ingresos y gastos e inversión para el año 2012, fue liquidado mediante el Decreto 669 del 29 de diciembre de 2011, por valor de \$60.978.280.00, presupuesto que fue analizado conforme a la muestra establecida, evidenciándose que la gestión presupuestal desarrollada por la administración fue Aceptable con Observaciones, no obstante se evidencia que para el cuatrienio (2008-2012) el presupuesto registro reducción anual considerable, originada en la baja ejecución del presupuesto de los proyectos de inversión, el registro de compromisos por concepto de reservas presupuestales y pasivos exigibles originados por la falta de controles del proceso contractual.

Una vez evaluados los proyectos de inversión seleccionados en la muestra por el equipo auditor conforme a los Lineamientos Macro, de los Planes de Desarrollo Bogotá Positiva y Bogotá Humana, donde se evaluaron las metas e indicadores establecidos en cada uno de los proyectos objeto de la evaluación, se evidenció que los proyectos en estudio presentaron porcentajes de cumplimiento bajo, específicamente para el Plan de Desarrollo Bogotá Humana, a pesar de que se ejecutó el presupuesto asignado para cada uno de los proyectos .

Es así como el proyecto Misión Bogotá presenta una ejecución del 0% en las dos metas propuestas para el segundo semestre de 2012, adicionalmente el proyecto muestra una ejecución presupuestal del 96%, lo cual es incongruente con el cumplimiento de metas y sin embargo el presupuesto fue ejecutado en su totalidad.

Adicionalmente se presenta una inadecuada relación entre las metas propuestas en algunos de los proyectos como el 414 y 725 y los indicadores relacionados. Un indicador debe ser capaz de medir el cambio en un estado o situación específica de los beneficiarios de un proyecto, un indicador para el monitoreo de las metas debe permitir la verificación de los cambios a partir de observaciones a la

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

población beneficiaria y además, proporcionar a las partes interesadas la posibilidad de consultar y evaluar el grado de avance logrado para el proyecto.

En consideración a la Evaluación al Sistema de Control Interno de las áreas misionales y de apoyo de la entidad, se estableció una calificación de 3.0 que lo ubica con una calificación Regular, con un porcentaje del 60%, dentro de un nivel de riesgo mediano. Esta calificación, se sustenta en las deficiencias encontradas en el funcionamiento del Sistema de Control Interno, así como del Sistema de Gestión de Calidad, del Sistema de Gestión Ambiental y en general del Sistema Integrado de Gestión, implementado al interior de la entidad.

Lo anterior está fundamentado en las debilidades encontradas en cuanto a la Evaluación al Sistema de Control Interno, los cuestionarios aplicados en las áreas seleccionadas, encontrándose debilidades de autocontrol en las actividades, así como desactualización de los procesos y procedimientos de la entidad, de acuerdo con la nueva misión y objetivos sociales con la población que atiende, en el Plan de Desarrollo Bogotá Humana. Igualmente, se encuentra desactualizado el Mapa de Riesgos de la entidad y el Cuadro de Mando Integral, herramienta gerencial, que utiliza la alta dirección para efectuar seguimiento a los proyectos de inversión y toma de decisiones. Así mismo, los indicadores diseñados por la entidad no son los más adecuados para medir la gestión de la misma, en razón a que les falta medir el impacto de las acciones sobre la población objeto de atención.

En cuanto a la Gestión Ambiental, la entidad con el objeto de cumplir con la ejecución de los programas que conforman el Plan Institucional de Gestión Ambiental –PIGA-, muestra al momento de efectuar el análisis, un avance en promedio del 50% en el cumplimiento de las actividades, evidenciándose que está adelantando los compromisos suscritos con la Secretaría de Ambiente para el cumplimiento del Plan de Acción diseñado en cumplimiento del PIGA institucional.

Al realizar el análisis de la información rendida por este sujeto de control a la Contraloría de Bogotá, en el componente de presupuesto, se evidenció que el documento electrónico CBN – 1002 de Cuentas por Pagar, no registra saldo alguno, informando que no aplica para este periodo, sin embargo, cuando se solicitó a la administración la relación de cuentas por pagar a 31 de Diciembre de

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

2012, se evidenció que aparece un registro de cuentas en poder del tesorero a diciembre 31 de 2012, por valor de \$146.368.137

#### Consolidación de Hallazgos

En desarrollo de la presente auditoría tal como se detalla en el anexo No. 1, se establecieron 41 hallazgos administrativos, de los cuales 5 tienen alcance fiscal, en cuantía de \$613.685.004 que se trasladarán a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y 16 con alcance Disciplinario que se remitirán a la Personería Distrital.

#### Concepto sobre Fenecimiento.

Por el concepto Desfavorable emitido en cuanto a la Gestión realizada, al deficiente cumplimiento de la normatividad, la calificación obtenida en relación a la Calidad y Eficiencia del Sistema de Control Interno obtenida en el presente informe, y la Opinión expresada sobre la Razonabilidad de los Estados Contables la cual fue señalada con salvedades, la cuenta rendida por la entidad, correspondiente a la vigencia 2012 No se Fenece.

#### Plan de Mejoramiento

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, la entidad debe consolidar, junto con el ya existente, un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, a través del SIVICOF de conformidad con lo establecido en la normatividad vigente.

El plan de mejoramiento debe detallar las acciones que se tomarán respecto de cada uno de los hallazgos identificados, cronograma en que implementarán los correctivos, responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución, garantizando que busque eliminar la causa del hallazgo, que sea realizable, medible, contribuya a su objeto misional, propicie el buen uso de recursos públicos, el mejoramiento de la gestión institucional y atienda los principios de la gestión fiscal.

Igualmente, respecto al plan de mejoramiento objeto de seguimiento, deberá estructurar de forma consolidada al que existe en la actualidad las acciones que se mantienen Abiertas, para las cuales existirá un plazo máximo de

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

implementación de 60 días. Las en Ejecución cuyo plazo límite será el establecido y se retirarán las que hayan sido catalogadas por este Ente de Control como Cerradas.

Por último, dado que el Plan de Mejoramiento fue calificado como No cumplido dará lugar a un Requerimiento de Explicaciones como inicio de un proceso administrativo sancionatorio.

Como resultado de los insumos de auditoría se presentaron y tramitaron oportunamente dos derechos de petición relacionados con los puntos comerciales y de propiedad del Instituto Para la Economía Solidaria IPES durante el periodo de enero a junio de 2013.

**ORLANDO ANGEL ROMERO**  
Director Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo

## 2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

### 2.1 SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

El instituto para la Economía Social IPES subió el 1 de agosto de 2013 el Plan de Mejoramiento con corte a 30 de junio de 2013, al cual se le hace en el presente informe seguimiento. En este plan se establecieron 88 hallazgos de auditoría a los cuales se les formularon las respectivas acciones de mejora.

Situación adicional fue la inclusión de diecinueve (19) hallazgos de la Auditoría Especial que culminó en el mes de mayo de 2013. En desarrollo de la actual Auditoría Regular se estableció la supresión de catorce (14) de dichos hallazgos por lo que en el presente informe se señalan Cerrados, mas no son computados dentro de la evaluación y calificación del Seguimiento al Plan de Mejoramiento. Los hallazgos con inicio el 01 de enero de 2013 y terminación el 31 de diciembre de 2013, fueron tenidos en cuenta para el cálculo de nivel de cumplimiento.

De lo anterior se concluye que se tuvieron en cuenta 69 hallazgos correspondientes a las auditorías Auditoría Regular vigencias 2009-2010, PAD 2011, Auditoría Gubernamental Con Enfoque Integral Modalidad Regular PAD 2007 Fase II - Vigencia 2006; Auditoría Especial Análisis y Seguimiento al Recaudo de la Cartera Adeudada por los Comerciantes de las Plazas de Mercado de Propiedad del Distrito Capital; Análisis, Revisión y Evaluación a la Situación Administrativa, Financiera y Jurídica de los Vendedores que Ocupan el Centro Comercial Caravana; PAD 2012 ciclo III periodo I Visita Fiscal " Revisión y evaluación de los convenios interadministrativas de cooperación N°005 de 2007 suscrito entre el IPES y el DADEP y N° 017/08 suscrito entre el IPES y el IDU para la administración de 304 módulos de venta (quioscos ) para los vendedores informales, Revisión, Evaluación y Seguimiento a una Muestra de la Contratación del Primer Semestre de 2012; Informe de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral - Modalidad Regular. Instituto Para la Economía Social - IPES período auditado 2011. PAD 2012. Ciclo III; AUDITORÍA ESPECIAL EVALUACIÓN Y ANÁLISIS A LA OCUPACIÓN Y UTILIZACIÓN DE LOS PUNTOS COMERCIALES DE PROPIEDAD Y/O EN ARRENDAMIENTO QUE ADMINISTRA EL INSTITUTO

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

PARA LA ECONOMÍA SOCIAL, IPES, para la reubicación de vendedores informales. Periodo auditado 2010-2012 -Plan de Auditoría Distrital 2013.

Con base en lo anterior, los hallazgos que no fueron tenidos en cuenta son:

PAD 2012 ciclo III periodo I Visita Fiscal " Revisión Y evaluación de los convenios interadministrativas de cooperación N°005 de 2007 suscrito entre el IPES y el DADEP y N° 017/08 suscrito entre el IPES y el IDU para la administración de 304 módulos de venta (quioscos) para los vendedores informales.

#### 2.1. Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria

AUDITORÍA ESPECIAL EVALUACIÓN Y ANÁLISIS A LA OCUPACIÓN Y UTILIZACIÓN DE LOS PUNTOS COMERCIALES DE PROPIEDAD Y/O EN ARRENDAMIENTO QUE ADMINISTRA EL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL, IPES, PARA LA REUBICACIÓN DE VENDEDORES INFORMALES. PERIODO AUDITADO 2010-2012 -PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2013.

#### 1.4. Hallazgo Administrativo, operativo Puntos Comerciales

#### 2. Hallazgo Administrativo

3.1. Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria y Fiscal

3.2. Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria y Penal,

3.3. Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria y Fiscal,

4.1. Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal

4.2. Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal

4.3. Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal

4.4. Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal

4.5. Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal

4.6. Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

- 4.7. Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal
- 4.8. Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal
- 4.9. Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal
- 4.10. Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal
- 4.11. Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal
- 4.12. Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal
- 4.13. Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal
- 4.14. Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal

Los hallazgos correspondientes a convenios fueron calificados con 0.7, debido a que la entidad no realizó acciones tendientes a solucionar los pasivos exigibles y saldos por liberar aduciendo que no tenían competencia para liquidar.

Los hallazgos que, según la entidad, alcanzaron un porcentaje alto de cumplimiento pero que fruto de la actual auditoría no fueron eficaces en su acción, situación evidenciada en las diferentes áreas y procesos de la entidad, fueron calificadas por el equipo auditor conforme a tal situación.

La entidad solicitó mediante radicado IPES No. 00110-816-002166 el día 21 de febrero de 2013, se diera prorroga a los siguientes hallazgos: 3.6.5., 3.6.6., 3.6.7., 3.6.8., 3.6.9., 3.6.10., 3.6.11., y 3.5.11., todos con plazo final de 31 de marzo de 2013.

Al respecto cabe señalar que de acuerdo a la Resolución 029 de 2012 emitida por este Ente de Control, esta solicitud fue hecha fuera de oportunidad. Sin embargo la misma Resolución establece 60 días para las acciones no cumplidas en término. Por tal razón se examinaron teniendo en cuenta como fecha de terminación 30 de junio de 2013. Es importante tener en cuenta que las acciones en cuestión a las cuales se les solicitó modificación por primera vez y que quedaron Abiertas, irán en el Plan de Mejoramiento consolidado con un plazo máximo de sesenta días de implementación.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Nivel de cumplimiento del Plan de Mejoramiento.

Dados los elementos anteriormente expuestos, se efectuó el cálculo para establecer cuál fue el cumplimiento que tuvo la entidad conforme a la Resolución 029 de 2012. Así las cosas se computaron 69 hallazgos a la entidad de las diferentes auditorías en ella efectuadas y en la calificación final obtuvo un valor de **1.1** como Rango de Nivel de Cumplimiento. Por tal razón se concluye que el Plan de Mejoramiento No se Cumplió.

A continuación se presenta una resultante a dicho seguimiento:

Fecha de seguimiento 30 de junio de 2013

Fecha de modificación o carga en el SIVICOF: 01 de agosto de 2013

De los 88 hallazgos establecidos, se encontraron 18 Abiertos y 31 en Ejecución, cuyo término es inferior a la mitad del tiempo de finalización, teniendo acciones parciales con avances insignificantes y poco eficaces. Adicionalmente, algunas acciones ya concluidas pero sin el resultado esperado. Caso especial lo constituye el hallazgo 3.3.1 en el cual, se establece que mediante el contrato 2488 de 2009, se adquirieron refrigeradoras y estantes como dotación de la plaza Los Luceros, que pasados dos (2) años no están siendo utilizados, para cumplir con el fin social para el cual fueron adquiridos.

Los hallazgos Cerrados que la entidad deberá retirar del Plan de Mejoramiento; los Abiertos para los cuales cuenta con un plazo de sesenta días y los en Ejecución que siguen su cronograma habitual, se presentan en el Anexo No. 3.2.

En relación con el seguimiento a los hallazgos del Plan de Mejoramiento, como resultado de la visita fiscal practicada a la Red de Servicios al Usuario del Espacio Público, REDEP, se hace la siguiente aclaración al resultado de esa evaluación frente a lo que dice la administración en su respuesta a la Contraloría del día 10 de septiembre de los corrientes:

Una vez efectuada la valoración al cumplimiento de las acciones correctivas propuestas por la entidad y los tiempos de ejecución para cumplirlas, se presentó el siguiente resultado:

Se cierran los HECHOS No. 2.2., 2.3. y 2.8. y continúan como abiertas, los HECHOS No. 2.1, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7, 2.9 y 2.10, las cuales tienen tiempo de

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

ejecución hasta 31 de diciembre de 2013 y en consideración de este ente de control, no han cumplido en su totalidad las acciones correctivas, por lo tanto, serán objeto de seguimiento, para determinar su grado de cumplimiento, antes de terminar esta vigencia (ver Anexo 3.2).

A continuación se establece el siguiente Hallazgo, evidenciado en la evaluación del Seguimiento al Plan de Mejoramiento.

2.1.1 Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal por el incumplimiento del cometido para el cual fueron adquiridos refrigeradoras y estantes, para la plaza de mercado Los Luceros, mediante el contrato 2488 de 2009.

La ley 610 de 2000, establece en su artículo 6 como “Daño al patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente..., que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos...” subrayado fuera de texto.

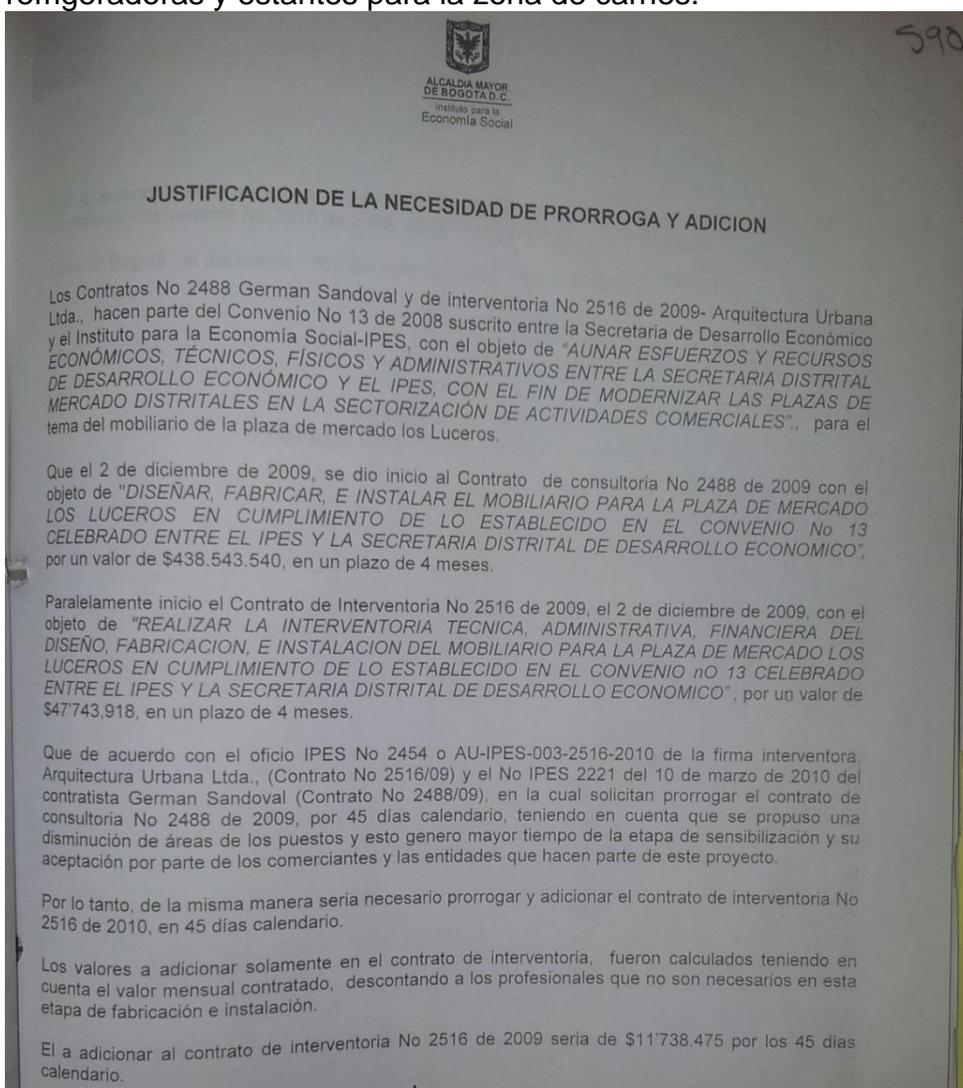
Así las cosas el IPES, celebró el contrato 2488 de 2009 cuyo objeto fue “*DISEÑAR, FABRICAR E INSTALAR, EL MOBILIARIO PARA LA PLAZA DISTRITAL LOS LUCEROS EN CUMPLIMIENTO DE LO ESTABLECIDO EN EL CONVENIO 13 DE 2008 CELEBRADO ENTRE EL INSTITUTO PARA LA ECONOMIA SOLIDARIA -IPES Y LA SECRETARIA DE DESARROLLO ECONÓMICO*”.

El plazo inicial fue de 120 días y por un valor de \$438.543.200. Este contrato fue inicialmente de obra. Situación que conllevó a los respectivos descuentos para esta tipología de contratos. Descuento de contribución por concepto de obra ley 1106 de 2006, entre otras. De la misma forma la constitución de los amparos que corresponden conforme a la ley. Póliza de estabilidad, cumplimiento, buen manejo del anticipo, prestaciones sociales y responsabilidad civil extra-contractual. Este contrato tuvo como interventor a la firma Arquitectura Urbana LTDA. No obstante revisados los documentos contentivos del contrato que según carátula contiene

"Por un control fiscal, efectivo y transparente"

cuatro carpetas, de las cuales solo se evidenció la existencia de dos iniciando en el folio 483.

En el folio 593 se encuentra la justificación de prórroga y adición del contrato 2488 de 2009 y su correspondiente contrato de interventoría, bajo criterios de modificación de los módulos diseñados previamente dentro del contrato de obra. No obra ningún argumento por medio del cual se da vida a la adquisición de unas refrigeradoras y estantes para la zona de carnes.



“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Este contrato finalmente tuvo una duración de 210 días y una adición de \$216.352.923 para un valor total del contrato de \$ 654.896.123., el acta de terminación del contrato fue el 29 de noviembre de 2010 conforme lo señalado en el folio 722. El acta de liquidación (folio 739) está fechada el 31 de mayo de 2011. En ella se evidencia que las pólizas correspondientes a manejo del anticipo, prestaciones sociales, cumplimiento y responsabilidad civil extra-contractual se encuentran vencidas. Únicamente queda vigente la de estabilidad de obra hasta el 13 de septiembre de 2015.

No obstante la póliza vigente no cubre garantía y calidad de bienes en suministro y nunca se suscribió póliza de calidad de los bienes en suministro, generando un verdadero riesgo ante daños no evidenciados al no haber tenido un uso permanente estos refrigeradores. Así como pasados 2 años y nueve meses de haber terminado el contrato se presenta riesgo de que piezas que se dañen no tengan el repuesto adecuado por obsolescencia tecnológica (en el mercado existen nuevos modelos de refrigeradores). Lo anterior, sin importar que los muebles estén en perfecto estado, situación no tan cierta, porque éstos ya presentan algún grado de deterioro, no registrado por la entidad en la depreciación que se debe efectuar sobre estos.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

739

FORMATO  
ACTA DE LIQUIDACIÓN CONTRATO

**CONTRATO NÚMERO** 2488

**CLASE DE CONTRATO** Contrato de prestación de servicios  
Código: 010

**OBJETO CONTRACTUAL** DISEÑAR, FABRICAR E INSTALAR EL MOBILIARIO PARA LA PLAZA DE MERCADO DISTRITAL LOS LUCEROS, EN CUMPLIMIENTO DE LO ESTABLECIDO EN EL CONVENIO No 13 DE 2009 ELABORADO ENTRE EL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL - IPES, Y LA SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO.

INDICADOR DE LA POLISA	DEBE	HASTA
CUMPLIMIENTO	02/12/2009	05/12/2011
BUEN MANEJO DEL ANTICIPO	02/12/2009	07/04/2011
PRESTACIONES SOCIALES	02/12/2009	02/12/2013
ESTABILIDAD DE LA OBRA	13/09/2010	13/09/2013
RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL	02/12/2009	05/12/2012

**VALORES**

VALOR	MONEDA
\$ 438.543.200,00	MONEDA CORRIENTE
CUATROCIENTOS TREINTA Y OCHO MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS PESOS MONEDA CORRIENTE	
\$ 216.352.923,00	MONEDA CORRIENTE
DOSCIENTOS DIECISEIS MILLONES TRESCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS VEINTITRES PESOS MONEDA CORRIENTE	

**ADICIONES AL PLAZO** 10 (DIEZ) MESES

**CONTRATISTA** Nombre: Gerardo N.A. / Nombre Cotización: N.A.

**TERMINACIÓN ANTICIPADA** N.A.

**PARTE SEGUNDA CONSIDERACIONES PARA LA LIQUIDACIÓN**

Según lo contemplado en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, se procede a liquidar por mutuo acuerdo el Contrato No 2488 de 2009...

VALOR	MONEDA
VALOR INICIAL DEL CONTRATO: \$ 438.543.200,00	MONEDA CORRIENTE
VALOR ADICIONADO: \$ 216.352.923,00	MONEDA CORRIENTE
VALOR TOTAL DEL CONTRATO: \$ 654.896.123,00	MONEDA CORRIENTE
PAGOS EFECTUADOS AL CONTRATISTA: \$ 569.110.721,00	MONEDA CORRIENTE
VALOR NO EJECUTADO A FAVOR DEL IPES: \$ 234,00	MONEDA CORRIENTE
BALDO A FAVOR DEL CONTRATISTA: \$ 64.785.168,00	MONEDA CORRIENTE
VALOR FINAL EJECUTADO: \$ 654.896.123,00	MONEDA CORRIENTE

31 MAY 2011

**ARMANDO ALVARO OLIDA** Director General

**GERMAN SANDOVAL RICO** Contralor

**FABIO ALBERTO GÓMEZ MÉNDEZ** Subdirector Administrativo y Financiero

En este orden, la Contraloría de Bogotá estableció el Hallazgo 3.3.1., en Auditoría Regular vigencias 2009-2010-PAD 2011. Dicho Hallazgo fue determinado “POR CUANTO EN LA PLAZA DE MERCADO LOS LUCEROS SE ENCUENTRAN EN RIESGO APROXIMADAMENTE \$349.224.660 MILLONES (sic) DE PESOS DEL PRESUPUESTO PÚBLICO QUE FUERON INVERTIDOS EN LA COMPRA Y DOTACIÓN DE REFRIGERADORAS Y ESTANTES PARA FRUVER Y MISCELANEAS, ADQUIRIDOS MEDIANTE CONTRATO NO. 2488 DE 2009, LOS CUALES SE ENCUENTRAN SIN USO, LO CUAL SE CONSTITUYE EN OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVA Y DISCIPLINARIO”. El IPES suscribió este Hallazgo dentro del plan de mejoramiento para el cual estableció 3 acciones correctivas con el fin de dar solución. La entidad manifiesta el cumplimiento de las tres acciones con un indicador del 80%. Sin embargo estos bienes se encuentran a fecha de hoy sin uso tal como lo evidenció este ente de control hace dos años.

La ley 80 de 1993 en su artículo 26 establece El Principio de Responsabilidad, el cual debe ser acatado por los servidores públicos. Así mismo la Ley 610 de 2000

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

define en su artículo 6 el daño al patrimonio Público. De otra parte la Ley 1150 de 2007 enmarca los elementos y procedimientos de la selección objetiva.

La contratación estatal está encaminada al cumplimiento de los fines del Estado. Motivo sin el cual carece de sentido la celebración de cualquier acuerdo entre particulares y éste, o entre instituciones estatales. Por tal situación se han generado por parte del legislador leyes que rigen esta materia y cuyo fin perseguido es regular las obligaciones y derechos que se derivan de esta relación cuyo trámite no constituye en sí mismo la esencia del quehacer público, sino que se someten a que con esta relación se obtenga la satisfacción de las necesidades ciudadanas. Por ende su ocasión o construcción comporta el instrumento o medio de concreción de lo pretendido en materia de satisfacción pública<sup>1</sup>. Baste entonces examinar los antecedentes y considerandos de la ley 80 de 1993<sup>2</sup>.

La entidad ha realizado en la última vigencia además de las acciones a que se comprometió actividades adicionales e igualmente infructuosas que son señaladas en el Plan de Mejoramiento con corte a junio 30 de 2013, pero paralelamente expone la falta de claridad al interior de la misma en la forma como se debe atender y solucionar la problemática ya señalada. Esto denota como se verá a continuación negligencia administrativa que basados los hechos relatados y lo que a continuación se señala, se tipifican en el grado de culpa grave.

La entidad informa en dicho plan que en “NOVIEMBRE 8 DE 2012: la contraloría (sic) en la visita regular realizo (sic) cierre de dicho OBSERVACIÓN, se levanto (sic) acta DICIEMBRE 13 DE 2012: La contraloría levanto (sic) acta donde reabriendo el OBSERVACIÓN ya que en visita realizada por la contraloría a la plaza los luceros evidencio (sic) que siguen sin uso los estantes y refrigeradores por lo cual levanto (sic) función de advertencia fiscal a la secretaria de desarrollo económico. se solicito mediante oficios rad 701 14/02/13 y 904 26/02/13 1681 15/04/13 avance a la SESEC sin respuesta alguna. Con radicado 1765 19/04/13 informan que pidieron concepto a jurídica para el traslado de dichos refrigeradores y ellos no dieron viabilidad al traslado de los equipos. también aclaran que la plaza cuenta con un 65% de desocupación, han sido innumerables las acciones que desde un principio se han intentando para la recuperación de la plaza como promoción, divulgación y socialización de los servicios que se prestan en ella. tales servicios se divulgaron en los diferentes medios de comunicación, también se contrato (sic) una vava (sic) ambulante con el logo de la plaza lo cual duro (sic) 15 días calendario

<sup>1</sup> Antecedentes ley 80 de 1993, V Disposiciones Generales, numeral 2. Finalidad de la contratación Estatal

<sup>2</sup>Op. cit. VI. PRINCIPIOS QUE RIGEN LA CONTRATACIÓN ESTATAL. 3. Principio de Responsabilidad.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

en a (sic) localidad de Ciudad Bolívar y se distribuyeron 6000 volantes publicitarios con promoción de productos de la plaza. adjuntan documentos varios.”.

Esa misma situación que aquí se evidencia, al no contestar a la Oficina de Control Interno las solicitudes que pedía respecto a la solución y la extemporánea respuesta en donde señala que el área competente jurídicamente le respondió la imposibilidad de trasladar de plaza estos bienes por la clara obligación nacida del objeto de dicha adición del contrato 2488 de 2009. Aquí se observa que la obligación se convierte en el cumplimiento establecido en el contrato quedando a un lado el hecho que éste no era más que un instrumento de política pública, la misma que no se evidencia diseñada en el cuerpo de los documentos contractuales a través de unos estudios previos que señalen la viabilidad técnica de desarrollar tanto la plaza Los Luceros en un segundo piso de la construcción, dotarla con estas refrigeradoras y estantes; como la Plataforma Logística que lleva su mismo nombre y que presenta condiciones aún más lamentables y por las cuales este Ente de Control ya estableció Hallazgo fiscal.

Tampoco obra el estudio técnico y jurídico, en el sentido que argumente, la necesidad de adicionarle a un contrato cuya naturaleza es de obra, el suministro de bienes y es por ello que no existe la póliza respectiva que ampare la protección de los bienes ante la situación que se presenta.

Adicionalmente, estas acciones de mejora que se adelantaron durante la vigencia 2012 y que no fueron eficaces debieron haber sido reformuladas conforme lo establece la Resolución 029 de 2012 emitida por la Contraloría de Bogotá. En ella se determina que acción que no solucione el problema detectado o que no se cumpla en el tiempo establecido, tendrá un plazo de sesenta días para que sea culminada con eficacia, situación que no se presentó en el plan de mejoramiento respectivo y que no se hubiese logrado igualmente, por lo que dicha acción será llevada a estudio de un posible proceso sancionatorio administrativo fiscal y se solicitará su retiro del Plan de Mejoramiento consolidado.

El aspecto más grave es la continua y permanente inoperancia de los refrigeradores (evidenciada por este ente de control en visita realizada el 13 de agosto de 2013) y estantes por la baja ocupación de comerciantes apenas del 45%, la gran mayoría de los cuales están ubicados en la plazoleta de comidas.

Así las cosas, es indudable que dichos bienes no están cumpliendo con su cometido estatal y finalmente social producto de una inadecuada planeación,

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

pasando por el inexorable proceso de la obsolescencia tecnológica sin que cumplan su finalidad pública e igualmente sin que a la fecha se vislumbre mejor destino para los mismos. Dejar pasar esta situación es inaceptable para este Ente de Control, cuyo existencia se fundamenta en el cuidado de los recursos públicos, su eficiente uso y la garantía que los fines esenciales del Estado sean garantizados, tal como lo consagra la Ley 80 de 1993 en su artículo 26 en donde señala que la contratación estatal debe velar porque se enmarque dentro del Principio de Responsabilidad.

Valoración de la entidad.

La entidad manifiesta que la póliza si ampara los bienes adquiridos y señalados en el Hallazgo en cuestión. De la misma forma acotan *“En atención a los verbos rectores del contrato, esto es, “Diseñar, fabricar e instalar mobiliario”, el contrato de adición es del mismo tipo del anterior, y se justificó en tanto “El Consejo de Estado en fallo de la sección tercera auto del 18 de julio de 2002, expediente 22.178 indica “... la realización de obras adicionales supone que estas no fueron parte del objeto del contrato principal, y por lo tanto implican una variación del mismo; se trata entonces de obras nuevas, distintas de las contratadas o de ítems no previstos, pero que su ejecución, en determinadas circunstancias resulta necesaria”. Corolario a lo anterior, se puede verificar y establecer, que estamos en presencia de un contrato de obra, el cual tuvo un ítems adicional que indica una prestación nueva, no prevista inicialmente en el objeto contractual, que sí reviste una variación del contrato original, pero que resultaba imperioso para el cumplimiento del objeto primario..”*

Adicionalmente responden que se han asignado cuatro refrigeradoras a nuevos comerciantes y las restantes serán entregadas en caso de que no sean solicitadas, a la Plaza de Mercado de Las Ferias por necesidad en la conservación de Carnes. Por último que no existe obsolescencia de los bienes señalados, porque no han sufrido ningún deterioro y siguen siendo los suministrados por el proveedor en la actualidad en materia tecnológica.

Esta argumentación no es de recibo por parte de este Ente de Control dado que revisada la póliza a Folio 643 de la carpeta contentiva del contrato esta señala claramente que los únicos amparos aún vigentes, dan cuenta hasta el 05 de noviembre de 2013 respecto a prestaciones sociales de los empleados del contratista, y de estabilidad de obra (la cual cubre el daño o deterioro de la obra propiamente dicha) hasta el 13 de septiembre de 2015. Así las cosas cuando en la póliza se hace referencia a una cobertura de protección a *“...DISEÑAR E INSTALAR EL MOBILIARIO DE LA PLAZA DE MERCADO LOS LUCEROS...”* se trata

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

concretamente de la estructura diseñada e instalada dentro de la Plaza Los Luceros que es modular y no de los bienes en suministro adquiridos de forma errática mediante este contrato de obra.

Respecto a lo defendido con la argumentación del Consejo de Estado, es claro que con la omisión del artículo “el” unido a la palabra mobiliario contenido en el objeto del contrato se busca abrir la posibilidad de incorporar cualquier tipo de mobiliario aunque se pierda la esencia del contrato de obra, lo cual no es aceptado por este ente de control dado que tal situación daría la posibilidad de transformar en esencia el objeto del contrato en mención y desvirtuar el objetivo que preserva la finalidad pública, permitiendo que se viole el principio de Selección Objetiva el cual busca que sea realizado por quien en condiciones de competencia resulte ser el más idóneo para realizar la labor requerida.

En alusión a la no obsolescencia tecnológica. Si bien se acepta parcialmente es claro, en la visita realizada por este Ente de Control, que los elementos en alguna medida ya sufren deterioro



Por ultimo las asignaciones a comerciantes han sido realizadas en varias oportunidades y no se ha logrado la utilización de los bienes en cuestión. Esta situación obedece en gran medida a que el estudio de conveniencia y oportunidad no respondió a la realidad de la Plaza Los Luceros. La problemática es estructural y las soluciones que se tomen deberán ir en el mismo orden.

Por las anteriores razones se establece un Hallazgo de carácter administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la presunta violación al principio de selección

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

objetiva consagrado, entre otras, en la Ley 1150 de 2007 y así mismo por lo expuesto anteriormente, este Ente de Control encuentra menoscabo en los bienes suministrados por el contratista de obra, por cuanto desde la fecha de adquisición no se les ha dado el uso para el cual fueron adquiridos, causando deterioro, lo que implica lesión al patrimonio público por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, que desconoce los fines esenciales del Estado, produciéndose daño al patrimonio público distrital en cuantía doscientos diez y seis millones trecientos cincuenta y dos mil, novecientos veintitrés pesos (\$216.352.923,00). Dicho hallazgo deberá ser trasladado a la Personería de Bogotá e incorporado en el Plan de Mejoramiento que la entidad consolide posterior al informe que se presenta.

## 2.2. EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

Analizado el cumplimiento a la normatividad nacional y distrital, para estandarizar, organizar, documentar, implementar y mantener el Sistema de Control Interno en las entidades del Estado, entre las cuales se cita la Ley 872 de 2003, Decreto 4110 de 2004, Decreto 1599 de 2005, Circular No. 003 de 2005, Decreto 2913 de 2007 y demás normas reglamentarias; se estableció que el IPES adoptó el MECI 1000: 2005 / Modelo Estándar de Control Interno, el Sistema de Gestión de Calidad (SGC) - NTCGP 1000:2004 Norma Técnica de Calidad para la Gestión Pública,

La evaluación realizada por este organismo de control al Sistema de Control Interno, dio como resultado una calificación de 3,0, que lo ubica en un rango regular y nivel de riesgo mediano. La calificación está sustentada en la aplicación de cuestionarios a las áreas seleccionadas como muestra, así como las pruebas practicadas a los procesos que tiene formulados e implementados la entidad, así como a los diferentes programas que ejecuta el IPES, en cumplimiento de los objetivos diseñados por la entidad, para lograr el cumplimiento de su misión institucional.

La evaluación del control interno a través de los diferentes Subsistemas y los componentes que lo conforman se describe de la siguiente manera:

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

CUADRO 3  
CALIFICACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

ELEMENTOS	CALIFICACION	RANGO	NIVEL DE RIESGO
SUBSISTEMA DE CONTROL ESTRATEGICO	2.84	Regular	Alto
Ambiente de Control	3.04	Regular	Mediano
Direccionamiento Estratégico	3.05	Regular	Mediano
Administración del Riesgo	2.5	Regular	Alto
SUBSISTEMA DE CONTROL DE GESTIÓN	3.07	Regular	Mediano
Actividades de Control	2,50	Regular	Alto
Información	3,23	Regular	Mediano
Comunicación Pública	3,5	Regular	Mediano
SUBSISTEMA DE CONTROL DE EVALUACIÓN	3,1	Regular	Mediano
Autoevaluación	2,96	Regular	Alto
Autoevaluación Independiente	3,23	Regular	Mediano
Planes de Mejoramiento	3,13	Regular	Mediano
<b>TOTAL</b>	<b>3.00</b>	<b>Regular</b>	<b>Mediano</b>

Fuente: Cuestionarios practicados a dependencias seleccionadas como muestra.

A continuación se presentan las observaciones de control interno evidenciadas en los subsistemas y componentes evaluados, así:

#### Subsistema de Control Estratégico

Componente: Ambiente de Control: la entidad dispone del Código de Ética, modificado y adoptado mediante Resolución No.259 de 2009, el cual está

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

publicado en la Intranet del Instituto, así como se da a conocer a los funcionarios al momento de su vinculación. Sin embargo, en algunas áreas encuestadas, las personas entrevistadas manifestaron desconocerlo.

Operación por Procesos: La entidad continúa operando con los procesos aprobados mediante Resolución 178 de 2008, en total quince (15), discriminados en procesos de Apoyo (8), Estratégicos (2), Misionales (4) y de Evaluación (1). Por lo tanto, no presentan actualización a las nuevas necesidades y requerimientos de la entidad, más si se tiene en cuenta los ajustes que implican la nueva misión y objeto del Instituto en el Plan de Desarrollo, Bogotá Humana y su política de emprendimiento y economía solidaria.

#### 2.2.1. Hallazgo Administrativo

A la fecha de realizarse la auditoría, la entidad se encuentra en etapa de actualización y ajuste de sus procesos y procedimientos, de acuerdo con los nuevos lineamientos del Plan de Desarrollo Bogotá Humana, a cargo de la Subdirección de Diseño y Análisis Estratégico, por lo tanto, las áreas continúan operando con aquellos aprobados mediante resolución No. 178 de 2008, por consiguiente, se encuentran desactualizados y obsoletos, afectando de esta manera la toma de decisiones gerenciales en beneficio de la gestión de la entidad.

Lo anterior, transgrede la Ley 87 de 1993, artículo 2, literal b).

Las áreas o dependencias de la entidad, a la fecha de realizar la auditoría, se encuentran en etapa de ajuste de sus procesos y procedimientos, por lo tanto, no se encuentran actualizados.

Por lo tanto, se afecta la gestión de la entidad, al tener esta herramienta gerencial básica, desactualizada, afectando la toma de decisiones gerenciales en pro de una gestión más eficiente y eficaz en el cumplimiento de su objeto social.

Valoración Respuesta: Una vez valorada la respuesta por el grupo auditor, el hallazgo se confirma y debe ser llevada al Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad con este Organismo de Control.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Talento Humano: A 31 de diciembre de 2012, el Instituto para la Economía Social disponía de la siguiente planta de personal:

CUADRO 4  
PLANTA DE PERSONAL IPES 2011 – 2012

CONCEPTO	VIGENCIA 2011	VIGENCIA 2012	DIFERENCIA	Porcentaje (%)
Contratos prestación de servicios(Recurso Humano)	533	608	75	14
Personal de Planta	46	94	48	104.3
<b>Total</b>	<b>579</b>	<b>702</b>	<b>123</b>	<b>21.2</b>

Fuente: Informe Cuenta Anual 2012 - SIVICOF y Oficina Jurídica y de Contratación IPES

El número de contratistas por prestación de servicios, se incrementó entre las vigencias 2011 y 2012, en un porcentaje del 14%, al pasar de 533 a 608 contratistas, lo que nos muestra un nivel elevado de este recurso humano, no obstante, que en la vigencia 20121, se aprobó la nueva planta personal provisional, que determinó la creación de 77 nuevos cargos, distribuidos entre las áreas misionales y de apoyo, agregado a ello la alta rotación del nivel directivo y del personal contratista, al tenerse la modalidad de contratos por 45 días, situación que indudablemente afecta la gestión oportuna y eficaz en los procesos que adelanta la entidad, así como la atención a la población focalizada de sus actividades.

En la entidad se presenta una alta rotación de personal, al suscribirse contratos de prestación de servicios, por periodos de 45 días, con excepción de unos pocos casos, de personas con contratos por seis (6) meses o más, entre otras razones, por el presupuesto disponible para este rubro, mientras se concluye el proceso de provisión de cargos de la planta temporal de 170 funcionarios, aprobada por el Departamento Administrativo de Servicio Civil Distrital, lo cual está afectando la gestión de la entidad, en razón a que en el evento de tener nuevos contratistas, se les debe dar programas de inducción, así como darles a conocer nuevamente los

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

procesos y procedimientos y en general, todas las actividades de cada área, generando posibles inconvenientes en la comunicación y alto riesgo con el flujo de información, así como tampoco se evidenció, que exista un documento de control o protocolo de entrega de puestos de trabajo, en los casos de traslado de funcionarios entre áreas y cuando finalizan los contratos de los supervisores.

2.2.2. Hallazgo Administrativo, por irregularidades en el nombramiento provisional de servidores públicos en la planta global del Instituto para la Economía Social.

Hechos: La Oficina Asesora de Control Interno, mediante oficio del 18 de marzo de 2013, comunica a la Dirección General del Instituto, el informe de auditoría especial de los nombramientos provisionales de los funcionarios John Alejandro Medina Céspedes y Raúl Emilio Vargas.

El Instituto nombró provisionalmente al señor John Alejandro Medina Céspedes, en el cargo de técnico Operativo, código 314, grado 14, en la planta global de personal del IPES.

El Subdirector Administrativo y Financiero del IPES, envió oficio en enero 3 de 2013, solicitando al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, solicitando información de los estudios académicos cursados en esa entidad educativa, por algunas personas de la Planta provisional de la entidad, entre ellas, John Alejandro Medina Céspedes.

Posteriormente, el SENA, mediante oficio radicado con No. 0010-812-00185 de enero 10 de 2013, contesta e informa al IPES, que: *“...respecto al señor Medina Céspedes John Alejandro, identificado con c.c. 9.771.162, atentamente le informo que verificado el Sistema de Gestión Académica, cuya base de datos contiene información a partir del 2000, NO SE ENCONTRÓ REGISTRO ALGUNO, de la formación como técnico en Creación de Empresas y su Plan de Negocios, por lo que le agradezco remitir copia de los documentos escaneados para verificar directamente con el centro de formación respectivo...”SIC.*

Una vez entregados por parte del IPES, los documentos solicitados por el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, esta institución responde al Subdirector Administrativo y Financiero del IPES, que: *“...de la certificación de JHON*

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

*ALEJANDRO MEDINA CESPEDES, con identificación No. 9.771.162, Técnico en creación de empresas y su plan de negocios. El certificado que anexa presenta las siguientes inconsistencias por lo que se presume falsedad de documento público: El número de registro está errado – Regional Armenia. El Centro pertenece a otra Regional...”*

No obstante, la anterior comunicación, informando de la situación al IPES, se prorroga el nombramiento en provisionalidad del señor Medina Céspedes Jhon Alejandro, en el cargo de Técnico Operativo, Código 314, grado 14 de la planta global del IPES, mediante Resolución 035 de Enero de 2013.

El grupo auditor solicitó la hoja de vida del funcionario en mención, que una vez evaluada se determinó lo siguiente:

- La Comisión Nacional del Servicio Civil, mediante oficio con No. 48021 de diciembre de 2012, autoriza la prórroga de nombramientos provisionales en el IPES, entre otros, 6 empleos, para el cargo de técnico Operativo, Código 314, Grado 14.
- Mediante oficio con Número de radicado 00110 – 817 – 000806 del 21 de febrero de 2013, el Subdirector Administrativo y financiero, le notifica las funciones que debe desempeñar el funcionario en mención, en el cargo de Técnico – Operativo.
- Mediante oficio con No. de radicado 00110 – 817 – 001283 del 13 de marzo de 2013, el Subdirector Administrativo y Financiero, le notifica las funciones del cargo de Técnico – Operativo, en razón a que en el oficio mencionado anteriormente, no se habían transcrito la totalidad de las funciones que debía desempeñar, de acuerdo con la resolución 049 de 2013, Manual de Funciones y Competencias laborales.
- Mediante Resolución No. 138 de abril 01 de 2013, resuelve destituir del empleo de Técnico Operativo, Código 314, Grado 14, a JHON ALEJANDRO MEDINA, en consideración al proceso disciplinario verbal, con el No. 02 de 2013, por haber aportado fotocopia de un diploma falso en el que figura que el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, le confirió el título de Técnico en Creación de empresas y su Plan de Negocios en Noviembre de 2007. El resultado de dicho proceso disciplinario, en fallo de primera instancia, declaró insubsistente al funcionario en mención e inhabilitado por 10 años, por encontrarlo responsable disciplinariamente.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

- Mediante Resolución No. 194 de mayo 22 de 2013, se le reconocen al señor JHON ALEJANDRO MEDINA CESPEDES, por concepto de cesantías, intereses de cesantías y Prestaciones Sociales (prima de vacaciones y semestral), la suma de \$2.236.889

Por lo anterior, se presenta transgresión a la Ley 734 de 2002. Ley 87 de 1993, Artículo 2, literal c) Resolución 148 de 2012, Manual de Funciones y Competencias laborales.

La anterior situación, se presenta por deficientes controles por parte de las personas que efectúan la selección del Recurso Humano en la entidad y no obstante tener conocimiento de la comunicación emanada del SENA, determinando una inconsistencia en el título académico acreditado, se le prorroga el nombramiento en provisionalidad.

Por falta de controles durante el proceso de selección y vinculación de personal, la entidad se puede ver afectada en cuanto a la idoneidad de los servidores públicos que tiene en la entidad, para cumplir con su misión frente la ciudadanía.

Valoración de la respuesta: Una vez efectuada la valoración de la respuesta se confirma el hallazgo administrativo, más se retira la incidencia disciplinaria y debe ir al Plan de Mejoramiento que se suscriba con este Organismo de Control.

Se observa que la administración, en los anexos que entregó para soportar la respuesta de esta observación, con radicado No. 00110-816-009089, no aparecen los siguientes documentos:

- Oficio IPES, 00110-816-000189
- Oficio IPES, 00110-816-000233
- Oficio IPES, 00110-812-001111
- Resolución IPES No. 138 de 2013.
- Correo electrónico del grupo de Registro y Control de la ESAP, certificando diploma que acredita al señor Félix Alberto García F., como especialista en Finanzas Públicas.
- Citación a notificación auto de citación a audiencia

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

2.2.3. Hallazgo Administrativo, por irregularidades en el nombramiento provisional de servidores públicos en la planta global del Instituto para la Economía Social.

Hechos: La Oficina Asesora de Control Interno, mediante oficio del 18 de marzo de 2013, comunica a la Dirección General del Instituto, el informe de auditoría especial de los nombramientos provisionales de los funcionarios John Alejandro Medina Céspedes y Raúl Emilio Vargas.

El informe de la auditoría especial, realizada al nombramiento provisional del señor RAUL EMILIO VARGAS PEDROZA, en el cargo de Profesional Universitario Código 219, Grado 15, de la planta global de personal del IPES, persona que no cumplía con los requisitos necesarios para ejercer este cargo y que sin embargo, examinada la hoja de vida, fue nombrado mediante Resolución No. 097 del 6 de marzo de 2013 en el cargo mencionado anteriormente. El señor Vargas Pedroza Raúl Emilio, acepta el nombramiento mediante oficio dirigido al Director del IPES, en marzo 6 de 2013.

Posteriormente, se posesiona en el cargo, mediante Acta de Posesión No. 165 de marzo 7 de 2013, presentando Diploma de grado y acta de grado No. 1286 de la universidad Autónoma de Colombia, confiriendo el título de Contador Público el 22 de octubre de 2002. Así mismo, anexa las constancias y certificaciones laborales.

Mediante oficio, con número de radicado 00110 – 817 – 001131 de marzo 11 de 2013, el Subdirector Administrativo y Financiero del IPES, le comunica al señor VARGAS PEDROZA, las funciones del cargo en el que ha sido nombrado.

De acuerdo con lo establecido en el Manual de Funciones, Resolución 148 de 2012 y Resoluciones 389 y 049 de 2012, exigen como requisito de experiencia, tres (3) años y seis (6) meses de experiencia profesional o docente.

Mediante oficio, con radicado 00110 – 812 – 002865, del 11 de marzo de 2013, dirigido al Director del IPES, el señor VARGAS PEDROZA, señala que: *“...me permito manifestar de manera expresa mi consentimiento y mi autorización personal para que el nombramiento que se hizo de mi cargo de profesional Universitario Código 219 – grado 15, efectuado mediante resolución 097 del 6 de marzo de 2013 y acta de Posesión No. 165 del mismo*

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

*año, sea revocado por la entidad, debido a que una vez revisados los requisitos de mi experiencia, los mismos resultan ser inferiores a los solicitados en la resolución 148 de 2012 (Manual de Funciones de la entidad) y no es mi intención perjudicar a la entidad, ni exponer mi nombre y mi responsabilidad en una eventual irregularidad que se pueda generar con dicha situación....” (SIC)*

Posteriormente, el IPES, mediante Resolución No. 103 de 2013, revoca la Resolución No. 097 de 2013, que en sus considerandos dice: “...Que luego de una nueva verificación de los requisitos y el perfil profesional exigido por la Resolución IPES No. 148 de 2012, para el cargo de profesional Universitario Código 219 – Grado 15, se pudo establecer que la experiencia profesional acreditada por el señor RAUL EMILIO VARGAS PEDROZA, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.065.027 para ejercer el cargo, no alcanzaba para cumplir con el tiempo exigido en dicho Manual de Funciones...”

*“...se tiene que RAUL EMILIO VARGAS PEDROZA, terminó y aprobó la totalidad de materias de su carrera profesional en el mes de junio de 2010, la experiencia sustentada y acreditada en su hoja de vida anterior a dicha fecha deberá ser tenida en cuenta como experiencia laboral, más no profesional y por tanto, se encuentra que el mencionado señor NO cumple con los requisitos mínimos de experiencia profesional o docente para ocupar el cargo de Profesional universitario 219, Grado 15, de acuerdo con lo establecido en la Resolución IPES 148 de 2012, aprobando el Manual de Funciones y competencias laborales de la entidad...”*

Se presenta transgresión a la Ley 734 de 2002; Ley 87 de 1993, Artículo 2, literal c) y Resolución 148 de 2012, Manual de Funciones y Competencias laborales.

Por deficiencia en los controles por parte de las personas que efectúan la selección y vinculación del talento humano en la entidad al no advertir antes de efectuar el nombramiento provisional del no cumplimiento del Manual de Funciones y Competencias laborales de la entidad.

Por lo tanto, las debilidades en los controles durante el proceso de selección y vinculación de personal, la entidad se puede ver afectada en cuanto a la idoneidad de los servidores públicos que tiene en la entidad, para el cumplimiento de sus actividades misionales y de apoyo.

Valoración de la respuesta: Una vez efectuada la valoración de la respuesta por parte del grupo auditor, se puede concluir que se deja como hallazgo administrativo y se retira la incidencia disciplinaria, por lo tanto, debe ir al Plan de mejoramiento que se suscriba con el organismo de control.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Se observa que la administración, en los anexos que entregó para soportar la respuesta de esta observación, no aparece:

- Resolución IPES, No. 103 de 2013.

Estructura Organizacional: La estructura organizacional fue aprobada mediante Acuerdo No. 005 de 2011, por medio del cual se modificó la estructura organizacional del IPES, quedando constituida por la Dirección General, dos Oficinas Asesoras (Control Interno y Comunicaciones) y seis (6) Subdirecciones, entre Misionales y de Apoyo.

La entidad a diciembre 31 de 2012, dispuso de un total de 92 funcionarios de planta entre global y provisional.

Una vez aprobada la creación de la planta provisional de 77 servidores públicos, se procedió a efectuar actualización del Manual de Funciones y Competencias Laborales, mediante resolución No. 148 de marzo de 2012, modificada por la Resolución No. 389 de julio de 2012, por medio de las cuales se efectuaron modificaciones a algunas disciplinas académicas de los empleos del nivel directivo de la planta global de la entidad.

En relación con la aprobación de la planta temporal de 170 cargos, este grupo auditor solicitó a la administración, que informará respecto a los estudios y/o contratos efectuados para la evaluación de cargas laborales del IPES, en las vigencias 2012 y 2013, a lo que respondió, mediante memorando con radicado 00110-816-006769 de julio 5 de 2013: “...El IPES, para dar cumplimiento a las disposiciones legales, jurisprudenciales y administrativas relacionadas con el desmonte progresivo (y la prohibición de celebrar) en todas las instancias del Estado Colombiano de contratos estatales de prestación de servicios para realizar funciones de carácter permanente, estableció en la Subdirección Administrativa y Financiera de la entidad, la realización de los estudios técnicos y jurídicos necesarios para llevar a cabo tal propósito.....se procedió a realizar el estudio técnico de adopción de planta temporal (que incluye levantamiento de cargas de trabajo y análisis de disponibilidad presupuestal de los proyectos de inversión para financiamiento de la planta temporal de empleos) con destino al DASCD (para emisión de concepto favorable), la aprobación de la junta Directiva de la entidad (para creación de planta temporal) y la autorización de la SDH 8 para emisión de viabilidad presupuestal de planta temporal).

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Inicialmente, en la propuesta presentada por un tiempo de 17 meses, se contemplaron, los siguientes cargos:

Cuadro 5  
Propuesta de Planta Temporal

Denominación del Cargo	Código	Grado	No. de cargos
Asesor	105	01	2
Profesional Especializado	222	19	11
Profesional Universitario	219	15	68
Profesional Universitario	219	09	10
Profesional Universitario	219	01	3
Técnico Operativo	314	14	58
Técnico Operativo	314	09	9
Auxiliar Administrativo	407	23	8
Conductor	482	21	1
<b>Total de cargos</b>			<b>170</b>

Fuente: Proyecto de Planta de Empleos Temporales - IPES

La entidad en cumplimiento de la Circular Externa No. 005 de 2011, del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, DASCD y con el objeto de efectuar un estudio de medición de cargas laborales, de conformidad con lo establecido en la Ley 909 de 2004, y de acuerdo con lo señalado en el informe de control interno, Ley 1474 de 2011, del último trimestre de 2012, la entidad adelantó actividades para tal efecto: “...como acciones específicas para la elaboración del estudio técnico sobre medición de cargas de trabajo, la entidad ha realizado Coordinación Interinstitucional con las entidades del sector Desarrollo Económico, a través de mesas sectoriales de trabajo, con el objetivo de conocer el diagnóstico real de los Manuales de procesos y procedimientos y específicos de Funciones y Competencias Laborales adoptados por cada entidad a efectos de iniciar la medición de cargas de trabajo...”

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Respecto a la planta temporal de 170 servidores públicos, se solicitó a la administración que informará, cuánto le costaría presupuestalmente la incorporación del número de personas señalado anteriormente, a lo que respondió: *“...la planta temporal de empleos creada dentro del IPES, encuentra su justificación técnica en el desarrollo de programas o proyectos de duración determinada por lo que su motivación técnica, así como la apropiación y disponibilidad presupuestal para cubrir el pago de salarios y prestaciones sociales derivados de la misma, se encuentran sustentados e imputados al rubro de gastos de inversión, establecido por la entidad...el análisis de presupuesto y financiación de la planta temporal de empleos del IPES, se realizó a partir de la proyección de gastos generados por la misma (Nómina incluyendo prestaciones sociales, aportes a la seguridad social y pagos parafiscales), a partir de los rubros asignados a cada proyecto de inversión durante el tiempo de existencia de la planta, autorizada por el DASCD hasta el 31 de diciembre de 2014.*

*En el marco de dicho análisis se realizó un cálculo general del valor total de la planta de personal de 170 personas (incluyendo factores salariales y prestacionales a partir de la nomenclatura de los empleos creados...) a partir del monto presupuestal asignado en la vigencia 2013 para cada uno de los proyectos con los cuáles se ha de financiar el valor total de la planta de personal durante la presente vigencia...”*

Para la vigencia 2013, de acuerdo con la propuesta presentada al DASCD, el cálculo del valor del personal de planta más el valor de la planta temporal propuesta, se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 6  
Propuesta planta temporal IPES vigencia 2013  
(\$) millones

Valor Planta Total	Valor propuesta planta temporal	Valor total Gastos de Personal
7.087.7	9.278.2	16.365.9

Fuente: Proyecto planta Temporal IPES – Asignación presupuestal

Mediante oficio No. 2013-E-E-369 de febrero 22 de 2013, el DASCD, emite concepto técnico favorable para la creación de 170 empleos de carácter temporal hasta el 31 de julio de 2014, aprobando los cargos descritos en el anterior cuadro.

Mediante oficio No. 2013EE72798 de abril 19 de 2013, la Dirección Distrital de Presupuesto, emite concepto de viabilidad presupuestal para la vinculación de empleos de carácter temporal para la entidad de la siguiente manera:

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Cuadro 7  
Relación de Cargos Planta Temporal

Denominación del Empleo Nivel	Código	Grado	No. de cargos a contratar	Asignación Básica Mensual
<b>Nivel Asesor</b>				
Asesor	105	01	2	2.925.605
<b>Nivel Profesional</b>				
Profesional Especializado	222	19	11	2.644.823
Profesional Universitario	219	15	68	2.438.851
Profesional Universitario	219	09	10	2.069.500
Profesional Universitario	219	01	3	1.685.850
<b>Nivel Técnico</b>				
Técnico Operativo	314	14	58	1.776.757
Técnico Operativo	314	09	9	1.558.342
<b>Nivel Asistencial</b>				
Auxiliar Administrativo	407	23	8	1.723.630
Conductor	482	21	1	1.658.694
<b>Servicios Personales</b>				<b>4.033.019.449</b>
<b>Aportes patronales</b>				<b>1.335.180.042</b>
<b>Total de cargos x 7,5 meses</b>			<b>170</b>	<b>5.368.199.491</b>

Fuente: Concepto de Viabilidad Presupuestal Planta de Empleos Temporales – IPES – DDP.

Finalmente, mediante Acuerdo IPES – JD-No. 003 de 2013, de abril 24 de 2013, se aprueba por parte de la Junta Directiva del IPES, la creación de la planta temporal de 170 empleos, con un plazo desde la fecha del Acuerdo en mención, hasta el 31 de diciembre de 2014.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Estilo de Dirección: Mediante Resolución No. 269 de 2011, la entidad reglamentó el Sistema Integrado de Gestión, SGI, como una herramienta de gestión que permitiera articular el Sistema de Gestión de Calidad, SGC y el Sistema de Control interno, MECI.

El Manual de Operaciones, fue aprobado mediante Resolución No. 390 de 2009, y actualmente la entidad adelanta la actualización de los procesos y procedimientos en las diversas áreas, actividad esta que está siendo coordinada por la Subdirección de Diseño y Análisis Estratégico, por lo tanto, está operando con procesos desactualizados, lo que no permite que sea una herramienta gerencial confiable, para la toma de decisiones de la Alta Dirección.

El mapa de Procesos de la entidad, en la actualidad, está conformado por quince (15) procesos, discriminados en dos (2) procesos estratégicos, Plan Estratégico y Gestión de Comunicaciones; cuatro (4) Misionales, denominados procesos de Identificación, Registro y Caracterización de la población objeto de atención; Potenciación de Capital Humano y Social; Desarrollo de Actividades Comerciales; Apoyo a Iniciativas Productivas, Comerciales; ocho (8) de Apoyo, denominados Servicio al Usuario; Gestión de Talento Humano; Gestión de Recursos Físicos; Gestión de Recursos Financieros; Gestión Documental; Gestión de Recursos Tecnológicos; Gestión Jurídica y Gestión Contractual y un proceso de Evaluación Integral.

Dentro del Sistema Integrado de Gestión, al momento de la evaluación, la entidad tiene implementados tres sistemas el Sistema de Gestión de Calidad, Norma NTCGP:1000 – 2009; Sistema de Control Interno, MECI y el Sistema de Gestión Ambiental, decreto distrital 243 de 2009, debiendo adaptarse en el corto plazo a la norma Técnica distrital NTD SIG 001:2011, que adopta siete sistemas de Gestión, y da plazo a las entidades distritales para adoptarlo hasta diciembre de 2014, de lo cual se adelanta actualmente la implementación del Sistema de Seguridad de la Información y el Sistema de Gestión Documental.

Planes y Programas: El Instituto, una vez determinados los ajustes tanto en su misión social, como en su visión institucional, de acuerdo con los lineamientos del Plan de Desarrollo Bogotá Humana, una vez analizado y evaluado las políticas

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

sectoriales del sector Desarrollo Económico en el nuevo Plan por parte de la Junta Directiva de la entidad, se aprobó el Plan Estratégico para el periodo 2012 – 2016, mediante Resolución No. 092 de febrero de 2013.

Administración del Riesgo: El Mapa de Riesgos de la entidad, se encuentra desactualizado. Solamente se presentan mapa de riesgos actualizado de dos (2) procesos: Proceso de Planeación Estratégica, donde aparecen riesgos financieros, estratégicos y de conocimiento, así como aparece el Proceso de Recursos Tecnológicos, tal como se corrobora en el Informe Ejecutivo Anual – Modelo Estándar de Control Interno – MECI, en el cual se dice que en cumplimiento del programa anual de auditorías internas, *“...de las 12 auditorías internas, solo un proceso (Gestión de Recursos Tecnológicos). Presentó su respectivo mapa de riesgos actualizado en la vigencia 2012. La documentación en relación a formatos, instructivos, procedimientos de todos los procesos auditados se encuentra desactualizada...”*

La dependencia encargada del seguimiento a los planes y programas, la Subdirección de Diseño y Análisis estratégico, solamente dispone de seis (6) funcionarios para cumplir con estas actividades, de ellos, dos personas de planta, dos contratistas para Análisis Económico, dos provisionales para efectuar seguimiento a los proyectos de inversión, notándose la falta de recurso humano para cumplir con los objetivos, funciones y actividades propias de esta dependencia

Una de las debilidades encontradas, se refiere a los procesos de capacitación y bienestar de los servidores públicos, es así como, no obstante, la entidad tener asignados recursos para la vigencia 2012, por valor de \$15.000.000, para el rubro Capacitación, no ejecutó recursos por este concepto. Ver capítulo de Evaluación de Presupuesto.

El procedimiento que opera para capacitación es a través de las áreas se efectúan las solicitudes de capacitación a Talento Humano, de acuerdo con las necesidades del personal asignado, para que por medio de convenios con las instituciones educativas, se lleven a cabo las actualizaciones y mejora de las competencias laborales de los servidores públicos.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Por otra parte, se observaron debilidades, en cuanto a la inducción y reinducción de los servidores públicos, al no estar actualizado el Manual de este proceso y como resultado de las auditorías internas de la oficina Asesora de Control interno se dice que: *“...se evidenció deficiencias en la inducción a los puestos de trabajo de los funcionarios y contratistas.”*

En cuanto a planes de bienestar e incentivos, la entidad, lo legalizó mediante Resolución No. 124 de 2010, donde promueve las actividades de incentivos a los servidores, como es el caso del concurso Servidor del mes, a la persona más destacada por sus servicios y rendimiento, a través de la votación que hacen los mismos funcionarios. Así mismo, se tienen planeadas reuniones de integración de los servidores en fechas especiales, como despedidas de fin de año, día de la Mujer, entre otras.

En cuanto a re - inducción del Sistema de Gestión de Calidad, a los funcionarios de la entidad, la Subdirección de Diseño y Análisis Estratégico, dependencia encargada de efectuarla, informó, que se efectuó una actividad relacionada para este fin, en el primer trimestre del 2013.

Subsistema Control de Gestión.

Políticas de Operación: No obstante estar definidas, se presentan deficiencias en su operatividad, al no estar en concordancia con las políticas de riesgos, en razón a las debilidades que se observan en el Mapa de Riesgos de la entidad, al encontrarse desactualizado al momento del análisis.

Actividades de Control: Se observaron debilidades en los controles implementados por la entidad, es así como, no se adelantan las actividades siguiendo los procesos establecidos. Igualmente, se observó que los indicadores de gestión diseñados para efecto de toma de decisiones por parte del Nivel Directivo, no miden como resultado el impacto de las actividades que desarrolla la entidad. Igualmente, se encontró que el Cuadro de Mando Integral, que aparece en la Intranet del Instituto, se encuentra desactualizado. Aparece con la información de los proyectos de inversión del anterior Plan de Desarrollo, Bogotá Positiva a Junio 30 de 2012 y no aparece información con los nuevos proyectos de inversión asignados al Instituto en el Plan de Desarrollo Bogotá Humana.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

De otra parte, no obstante que la entidad actualizó su Manual de Contratación e Interventoría, en el año 2011, se encontraron evidentes debilidades de control en la aplicación de este, de acuerdo con las observaciones que se formulan en el capítulo de contratación de este informe. Además, se observa que la Resolución 334 de 2011, Manual de Contratación e Interventoría, al consultarla en la intranet, Compartidos, corresponde a la conformación de la Comisión de Personal para la vigencia 2011 – 2013.

Así mismo, se encontraron debilidades en el archivo de documentos que contienen la información de los contratos, al observarse documentos que no corresponden a la carpeta asignada, no están archivados cronológicamente, de acuerdo con sus etapas y se encontraron gran cantidad de carpetas con los documentos sin foliar. Ver observación 2.6.4. Componente contratación

Información: Una fuente principal de información es la que suministra la ciudadanía y beneficiarios en general, a través de derechos de petición, quejas y reclamos, así como solicitudes de información a través del aplicativo SDQS, desde donde se tramita y direcciona la solicitud a las áreas involucradas para su respuesta oportuna.

Sin embargo, en el informe de control interno, a marzo 30 de 2013, se dice que: “...se encontraron 467 requerimientos con tiempo de vencimiento mayor a 100 días y 358 son derechos de petición con tiempo de respuesta vencidos...por lo tanto, se requiere que las Subdirecciones revisen las cifras y adelanten un plan de contingencia para cumplir con los tiempos establecidos por las normas...”

En cuanto a fuentes secundarias de información, se tiene que el archivo central de la entidad, con la información de más de un año de antigüedad, se encuentra dispuesta en el Punto Comercial de la 38 y el archivo más reciente se encuentra localizado en la sede central del IPES, disponiendo de estantes para clasificación de los documentos, sin embargo, se observan debilidades en las tablas de retención documental, lo cual se refleja en el Informe de Control Interno, Ley 1474 a marzo 30 de 2013, donde se señala que se deben “...determinar recursos, para la compra de muebles adecuados, para la disposición de los archivos de gestión...es importante para el proceso de gestión documental contar con recurso humano preparado para llevar a cabo las actividades continuas del área y aprovechar los conocimientos técnicos de las personas que existen actualmente y poderlas redistribuir de acuerdo con el perfil ...”.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

**Sistemas de Información:** La entidad con el objeto de utilizar herramientas gerenciales para la toma de decisiones, dispone de dos (2) sistemas de información, denominados HEMI (Herramienta Misional) y el SIAFI (Sistema de información administrativo y Financiero), donde este último integra la mayoría de procesos de apoyo. Ver capítulo componente Sistemas de Información.

Igualmente, dispone del aplicativo SDQS, para efecto de trámite de los derechos de petición, quejas y reclamos y solicitudes de información, así como también dispone del aplicativo SECOP, para dar a conocer la información contractual y el aplicativo SEGPLAN, para la información de los proyectos de inversión.

**Medios de Comunicación:** La entidad dispone de mecanismos de comunicación, para informar de su gestión a los beneficiarios y a la ciudadanía en general, a través del portal [www.ipes.gov.co](http://www.ipes.gov.co), así como también el Boletín IPES INFORMA, informes de las actividades con la población objetivo en medios de comunicación televisivos, Intranet y Redes Sociales, entre otros.

De otra parte, una gran mayoría de los servidores públicos, firmaron el pacto por la transparencia y se comprometieron a velar por los recursos del IPES y el buen desempeño de sus labores.

**Subsistema de Control de Evaluación.**

**Evaluación al Sistema de Control interno:** se presentan debilidades al interior de la organización relacionadas con la oportunidad de la información, afectando la toma de decisiones del Nivel Directivo, igualmente, es débil, el mecanismo de retroalimentación de los resultados entre los funcionarios. Igualmente, se presentan deficiencias y debilidades al no tener actualizado el Mapa de Riesgos de la entidad.

**Indicadores:** Durante la evaluación, se encontraron deficiencias en el diseño de los indicadores, en razón a que no permiten medir cantidades y resultados que generen verdadero impacto en cumplimiento de los programas y las actividades que desarrolla la entidad, por lo tanto, se encuentran en periodo de ajuste, por parte de las áreas misionales y de apoyo, teniendo en cuenta los nuevos

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

proyectos de inversión que va a ejecutar el IPES, en el Plan de Desarrollo Bogotá Humana.

**Auditorías Internas:** La Oficina Asesora de Control Interno, elabora su programa anual de auditorías a los procesos del SIG, a través de auditorías internas integrales, especiales y de seguimiento, sin embargo, presenta debilidades con la conformación del recurso humano, en razón a que esta Oficina Asesora, al momento de realizarse la auditoría, solamente dispone de cuatro funcionarios, de ellos dos asignados por planta global y dos contratistas, personal insuficiente, y que por consiguiente, afecta las labores propias de esta dependencia, como es la evaluación y seguimiento a los diversos procesos que dispone la entidad.

Igual situación, se presenta en la dependencia de Recursos Físicos, donde solamente existen 4 funcionarios, donde uno de ellos es de planta, un contratista (contrato por 45 días), uno vinculado a través de la planta temporal y uno en comisión. Este personal es insuficiente para llevar un control de todas las actividades relacionadas con los inventarios de los puntos comerciales, recintos feriales, plazas de mercado, puntos de encuentro, etc.

**Planes de Mejoramiento:** la entidad dispone de su propio plan institucional, al cual la Oficina Asesora de Control Interno, le efectúa seguimiento mensualmente a los procesos y las observaciones formuladas, así como el grado de avance de las acciones correctivas. Igualmente, los planes de mejoramiento que suscribe con los organismos de control, como la Contraloría de Bogotá, el cual es objeto de seguimiento periódico por parte de la Oficina de Control Interno, para determinar el grado de avance de las acciones correctivas planteadas y los tiempos de ejecución.

En cuanto a planes de mejoramiento individual, las personas entrevistadas, manifestaron que la herramienta de la autoevaluación no se ha aplicado y en otros casos, por estar el funcionario, en calidad de provisionalidad no les aplica en pro de mejorar su desempeño.

## 2.3. EVALUACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO Y BALANCE SOCIAL

### 2.3.1 Evaluación Plan De Desarrollo

De acuerdo al programa de auditoria se realizó la revisión de los Proyectos contemplados en la muestra, teniendo en cuenta el proceso de armonización de los dos planes de desarrollo ejecutados durante la vigencia 2012, es decir, Bogotá positiva y Bogotá Humana,

Se adelantó la revisión de las Ficha Básica de Estadística de Inversión Distrital EBI-D, buscando establecer los objetivos y las metas a ejecutar durante la vigencia 2012 y a lo largo del periodo del plan, para cada uno de los proyectos contemplados en la muestra y así determinar si el proyecto continuaba dentro del nuevo plan de desarrollo Bogotá Humana.

Los Proyectos de Inversión que venía ejecutando la Entidad durante el primer semestre, en cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo: “*Bogotá Positiva para vivir mejor*”, que finalizó en mayo 30 de 2012, fueron:

Proyecto 414 - Misión Bogotá: formando para el futuro.

Proyecto 604 - Formación y capacitación para el empleo de población informal y vulnerable.

Proyecto 609 - Apoyo al emprendimiento empresarial en el sector informal y en poblaciones específicas.

Proyecto 7081- Organización y regulación de actividades comerciales informales desarrolladas en el espacio público

Proyecto 431 - Desarrollo de redes de abastecimiento y administración de plazas de mercado.

Proyecto 611 - Fortalecimiento institucional.

Respecto al cierre de la ejecución de las metas del Plan de Desarrollo Bogotá Positiva el comportamiento para la vigencia 2012 fue el siguiente:

Plan de desarrollo Bogotá Positiva – Meta plan: formar personas vulnerables del sector informal para la generación de ingresos.

Objetivo estructurante: Ciudad de derechos

Programa: 05. Alternativas productivas para la generación de ingresos

Meta: Formar 16.000 personas vulnerables del sector informal para la generación de ingresos.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

CUADRO 8  
Programación y ejecución de metas IPES 2008 - 2012 proyectos 414,604 y 609

Concepto	Proyectos y Acciones	Descripción de Metas e Indicadores	Programado 2008-2012	Meta 2008	Logro 2008	% Avance	Meta 2009	Logro 2009	% Avance	Meta 2010	Logro 2010	% Avance	Meta 2011	Logro 2011	% Avance	Meta 2012	Logro 2012	% Avance	Logro Total	% Avance Total
Meta Plan		Formar a 16.000 persona vulnerables del sector informal para la generación de ingresos	27.757	3.000	3.156	105%	4.671	3.910	84%	6.829	6.810	100%	9.195	8.744	95%	4.062	2.834	70%	25.454	92%
Indicador del Plan	56 - Formar de personas vulnerables del sector informal para la generación de ingresos																			
Metas Proyecto	Misión Bogotá: Formado para el Futuro - 414	Indicador de Proyecto	5.786	1.200	1.176	98%	1.148	1.063	93%	1.280	1.261	99%	1.200	1.071	89%	958	640	67%	5.211	90%
5	Formar personas en competencias ciudadanas laborales genrales y laborales específicas	No. de Guías ciudadanos formados para el trabajo	5.786	1.200	1.176	98%	1.148	1.063	93%	1.280	1.261	99%	1.200	1.071	89%	958	640	67%	5.211	90%
Metas Proyecto	Formación y Capacitación para el Empleo - 604		18.284	1.160	1.435	124%	2.889	2.307	80%	4.807	4.807	100%	6.982	6.882	99%	2.446	2.166	89%	17.597	96%
3	Referenciar a personas a oportunidades de empleo	No. de personas referenciadas a oportunidades de empleo	5.514	560	643	115%	1.103	1.103	100%	1.418	1.418	100%	1.233	1.233	100%	1.200	1.411	118%	5.808	105%
1	Formar personas del sector informal en competencias laborales	No. de personas formadas en competencias laborales	11.710	400	695	174%	1.580	998	63%	3.291	3.291	100%	5.453	5.453	100%	986	655	66%	11.092	95%
2	Formar personas en situación de discapacidad para el empleo o el emprendimiento	No. De personas en situación de discapacidad formadas para el empleo o el emprendimiento	1.060	200	97	49%	206	206	100%	98	98	100%	296	196	66%	260	100	38%	697	66%
Metas Proyecto	Apoyo al emprendimiento empresarial - 609		3.687	640	545	85%	634	540	85%	742	742	100%	1.013	791	78%	658	28	4%	2.646	72%
4	Formar personas que se encuentren en situación de desplazamiento, para el emprendimiento con entrega de capital semilla	No. de personas en desplazamiento Formadas para el emprendimiento y beneficiadas con capital semilla	3.687	640	545	85%	634	540	85%	742	742	100%	1.013	791	78%	658	28	4%	2.646	72%

Fuente: Subdirección de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización y Subdirección de Formación y Empleabilidad.

Al revisar el plan de desarrollo Bogotá Positiva, y verificar el cumplimiento de las metas contempladas en los proyectos 414 Misión Bogotá, 604 Formación y Capacitación para el empleo y 609 Apoyo al emprendimiento empresarial las cuales le aportan al cumplimiento de la meta de Plan de Desarrollo, se encuentra un total alcanzado de 25.454 personas, habiéndose reprogramado la meta de 16.000 personas proyectadas para el cuatrienio a 27.757, lo cual representa un avance del 92% durante los cuatro años.

En el cumplimiento de esta meta, aportan con sus acciones los proyectos:  
Proyecto 414 Misión Bogotá: durante la vigencia 2012, se estableció como meta que 958 Guías Ciudadanos deberían terminar su proceso de formación, de ellos, lo alcanzaron 640 personas, lo que representa un cumplimiento del 67% de la meta de proyecto.  
Proyecto 604 Formación y capacitación para el empleo de población informal y vulnerable. Con sus metas de:

- Referenciar a personas a oportunidades de empleo: se referenciaron 1.411 personas de las 1.200 que se tenían programadas para la vigencia 2012, lo que representa un cumplimiento del 118% en la meta de proyecto.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

- Formar personas del sector informal en competencias laborales: se formaron 655 personas de las 986 que se tenían programadas para la vigencia 2012, lo que representa un cumplimiento del 66% en la meta de proyecto.
- Formar personas en situación de discapacidad para el empleo o el emprendimiento: se formaron 100 personas de las 260 que se tenían programadas para la vigencia 2012, lo que representa un cumplimiento del 38% en la meta de proyecto.

Proyecto 609 Apoyo al emprendimiento empresarial del sector informal y poblaciones específicas, con su meta de “Formar personas que se encuentran en situación de desplazamiento para el empleo o el emprendimiento y que reciben capital semilla”, se formaron 28 personas de las 658 que se tenían programadas para la vigencia 2012, lo que representa un cumplimiento del 4% en la meta de proyecto.

## Gestión emprendimiento

Objetivo Estructurante: 1. Ciudad de Derechos

Programa: 05. Alternativas productivas para la generación de ingresos para las poblaciones vulnerables

CUADRO 9  
Programación y ejecución de metas IPES 2008 – 2012 Proyecto 609

Concepto	Proyectos y Acciones	Descripción de Metas e Indicadores	Programado 2008-2012	Meta 2008	Logro 2008	% Avance	Meta 2009	Logro 2009	% Avance	Meta 2010	Logro 2010	% Avance	Meta 2011	Logro 2011	% Avance	Meta 2012	Logro 2012	% Avance	Logro Total	% Avance Total
<b>Meta Plan</b>		<b>Acompañar 2.500 personas para la consecución de créditos y mejoras en procesos productivos</b>	11.817	500	1.778	356%	2.942	2.912	99%	3.208	3.204	100%	2.800	2.800	100%	2.367	1.431	60%	12.125	103%
<b>Indicador del Plan</b>	<b>57 - personas acompañadas en la consecución de créditos y mejoras en procesos productivos</b>																			
<b>Metas Proyecto</b>	<b>Apoyo al Emprendimiento Empresarial - 609</b>		11.817	500	1.778	356%	2.942	2.912	99%	3.208	3.204	100%	2.800	2.800	100%	2.367	1.431	60%	12.125	103%
1	Asesorar emprendedores y microempresarios para la gestión y acceso al crédito	No. de emprendedores asesorados para la gestión y con solicitud de crédito presentada	8.178	220	1090	495%	2500	2477	99%	2658	2658	100%	1603	1603	100%	1197	538	45%	8.366	102%
2	Fortalecer comercialmente unidades empresariales de microempresarios, mediante eventos comerciales (se reporta el representante de cada unidad productiva)	No. de microempresarios fortalecidos con eventos comerciales	1.665	200	645	323%	310	304	98%	160	159	99%	495	495	100%	500	466	93%	2.069	124%
3	Microempresarios asesorados en aspectos administrativos y comerciales (se reporta el microempresario con todo el proceso cumplido de asesoría)	No. de microempresarios asesorados en aspectos administrativos y comerciales	1.974	80	43	54%	132	131	99%	390	387	99%	702	702	100%	670	427	64%	1.690	86%

Fuente: Subdirección de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización

Meta No 1 Asesorar emprendedores y microempresarios para la gestión y acceso al crédito. Con esta acción se buscó promover el acceso a microcréditos para

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

emprendedores y microempresas, la meta está dirigida a la población objeto, como es, vendedores informales, comerciantes de plazas de mercado, desplazados, discapacitados y microempresarios. Esta meta se programó en la vigencia 2012 en 1.197 personas cumpliéndose con el 45%, representado en 538 personas asesoradas en el primer semestre del año, para el cumplimiento de esta meta se desarrollaron actividades tales como asesoría en el direccionamiento a servicios de Ahorro y Crédito con entidades bancarias y no bancarias adscritas a la línea Banca Capital, dentro de la población beneficiada están: los comerciantes de Plazas de mercado, vendedores informales registrados en la base de datos, y microempresarios inscritos en programas de fortalecimiento administrativas, así como la población que se ha beneficiado de las estrategias que se encuentran en el marco del plan maestro de espacio público.

Adicionalmente se impartió educación financiera, en el manejo de las finanzas, con el objeto de entregar herramientas financieras que le permitirán a los beneficiarios manejar sus finanzas personales, y tomar decisiones acordes a sus necesidades.

Meta No 2. Fortalecer comercialmente unidades empresariales de microempresarios mediante eventos comerciales

El objetivo fue atender unidades productivas informales de microempresarios, con la asesoría y asistencia técnica para la participación en eventos comerciales, tales como: ferias, ruedas de negocios y encuentros empresariales. Esta meta se programó en la vigencia 2012 en 500 microempresas cumpliéndose con el 93% representado en 466 microempresarios participantes de Eventos Comerciales durante el primer semestre del año.

Meta No 3. Microempresarios asesorados en aspectos administrativas y comerciales

Este proceso fue realizado de forma personalizada con el microempresario, por lo cual, se diseñó un programa de intervención que incluía:

- Diagnóstico Empresarial
- Organización Administrativa
- Recurso Humano
- Mercadeo y Ventas
- Aspectos Técnicos

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

- Aspectos Financieros
- Direccionamiento a Líneas de financiamiento y Ahorro
- Entrega de Plan Estratégico por empresa

Se atendieron en el primer semestre del 2012 a 427 microempresarios, lo cual representaba una atención del 64% de la meta planteaba la cual estaba establecida para el 2012 en brindar la atención a 670 empresarios.

Gestión alternativas comerciales

Objetivo Estructurante: 1. Ciudad de Derechos

Programa: 05. Alternativas productivas para la generación de ingresos para las poblaciones vulnerables.

CUADRO 10  
Programación y ejecución de metas IPES 2008 – 2012 Proyecto 7081

Concepto	Proyectos y Acciones	Descripción de Metas e Indicadores	Programado 2008-2012	Meta 2008	Logro 2008	% Avance	Meta 2009	Logro 2009	% Avance	Meta 2010	Logro 2010	% Avance	Meta 2011	Logro 2011	% Avance	Meta 2012	Logro 2012	% Avance	Logro Total	% Avance Total
Meta Plan		Acompañar 2.500 personas para la consecución de créditos y mejoras en procesos productivos	11.817	500	1.778	356%	2.942	2.912	99%	3.208	3.204	100%	2.800	2.800	100%	2.367	1.431	60%	12.125	103%
Indicador del Plan	57 - personas acompañadas en la consecución de créditos y mejoras en procesos productivos																			
Metas Proyecto	Apoyo al Emprendimiento Empresarial - 609		11.817	500	1.778	356%	2.942	2.912	99%	3.208	3.204	100%	2.800	2.800	100%	2.367	1.431	60%	12.125	103%
1	Asesorar emprendedores y microempresarios para la gestión y acceso al crédito	No. de emprendedores asesorados para la gestión y con solicitud de crédito presentada	8.178	220	1090	495%	2500	2477	99%	2658	2658	100%	1603	1603	100%	1197	538	45%	8.366	102%
2	Fortalecer comercialmente unidades empresariales de microempresarios, mediante eventos comerciales (se reporta el representante de cada unidad productiva)	No. de microempresarios fortalecidos con eventos comerciales	1.665	200	645	323%	310	304	98%	160	159	99%	495	495	100%	500	466	93%	2.069	124%
3	Microempresarios asesorados en aspectos administrativos y comerciales (se reporta el microempresario con todo el proceso cimplido de asesoría)	No. de microempresarios asesorados en aspectos administrativos y comerciales	1.974	80	43	54%	132	131	99%	390	387	99%	702	702	100%	670	427	64%	1.690	86%

Fuente: Subdirección de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización

En el marco del plan de desarrollo Bogotá Positiva, al consolidar el cumplimiento de las diferentes acciones de las tres metas de proyecto que aportan a esta meta de Plan de Desarrollo, observamos un total alcanzado de 22.831 alternativas de aprovechamiento comercial, habiéndose reprogramado la meta de 21.000 alternativas proyectadas para el cuatrienio a 25.291, lo cual representa un avance del 128% durante los cuatro años.

Las metas del proyecto presentas los siguientes resultados durante la vigencia 2012:

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

- Apoyar la consolidación de alternativas comerciales con acciones de logística, administración, gastos de operación y gestión de los formatos comerciales: se apoyaron 1.897 alternativas de las 2.288 que se tenían programadas para la vigencia 2012, lo que representa un cumplimiento del 83% en la meta de proyecto.
- Ofrecer alternativas comerciales a personas del sector informal, en ferias temporales: se ofrecieron 1.767 alternativas de las 1.767 que se tenían programadas para la vigencia 2012, lo que representa un cumplimiento del 100% en la meta de proyecto.
- Brindar alternativas comerciales a vendedores informales en el marco del plan maestro de espacio público (Zonas de Transición de Aprovechamiento Autorizado - ZTTA, espacios análogos y REDEP (Quioscos y Puntos de Encuentro): se ofrecieron 919 alternativas de las 1.323 que se tenían programadas para la vigencia 2012, lo que representa un cumplimiento del 69% en la meta de proyecto.

#### Plan De Desarrollo Bogotá Positiva – Metas

Objetivo Estructurante: 1. Ciudad de Derechos

Programa: 04. Bogotá Bien Alimentada

CUADRO 11  
Programación y ejecución de metas IPES. 2008 – 2012 Proyecto 431

Proyectos y Acciones	Descripción de Metas e Indicadores	Programado 2008-2012	Meta 2008	Logro 2008	% Avance	Meta 2009	Logro 2009	% Avance	Meta 2010	Logro 2010	% Avance	Meta 2011	Logro 2011	% Avance	Meta 2012	Logro 2012	% Avance	Logro Total	% Avance Total
	Implementar planes de mejoramiento en 19 plazas de mercado Distritales	100%	0	0	0%	0	0	0%	70%	57%	57%	84%	84%	84%	100%	0%	0%	84%	84%
<b>el Plan</b>	<b>Implementación del plan de mejoramiento en plazas de mercado</b>																		
<b>Desarrollo de redes de abastecimiento y administración de plazas de mercado Distritales - 431</b>																			
Administrar operativa, financiera y jurídicamente las plazas de mercado distritales	No. de plazas de mercado administradas	19	0	0	0%	17	17	100%	19	19	100%	19	19	100%	19	19	100%	19	100%
Desarrollar obras de modernización de infraestructura en las plazas de mercado de: Restrepo, Fenas, Quingua, Fontibón, Veinte de Julio y Los Luceros.	No. de plazas de mercado modernizadas en su infraestructura	5	0	0	0%	0	0	0%	6	0	0%	5	1	20%	4	4	100%	5	100%
Implementar planes de saneamiento básico en 18 plazas de mercado distritales, con lineamientos ambientales y sanitarios	No. de plazas de mercado con planes de saneamiento implementados	18	1	0	0%	15	13	87%	17	17	100%	17	17	100%	18	18	100%	18	100%

rección de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Durante el cuatrienio del plan de desarrollo Bogotá Positiva 2008-2012, se cumplió con el 84% de la meta plan de desarrollo de “Implementar planes de mejoramiento en 19 plazas de mercado Distritales”, sobre el 100% que se tenía programado para la meta.

Las tres metas del proyecto de inversión de: administrar operativa, financiera y jurídicamente las plazas de mercado distritales; desarrollar obras de modernización de infraestructura en las plazas de mercado de: Restrepo, Ferias, Quirigua, Fontibón, Veinte de Julio y Los Luceros (meta reprogramada de 6 a 5 plazas de mercado); e implementar planes de saneamiento básico en 18 plazas de mercado distritales, con lineamientos ambientales y sanitarios, se cumplieron en un 100%.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Cuadros 12 y 13 Ejecución presupuestal Bogotá  
Positiva

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Objetivo Estructurante: 1. CIUDAD DE DERECHOS				
Programa: 05.ALTERNATIVAS PRODUCTIVAS PARA LA GENERACIÓN DE INGRESOS PARA POBLACIONES VULNERABLES				
CONCEPTO	PROYECTOS Y ACCIONES	PRESUPUESTO APROPIADO	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% DE EJECUCIÓN
<b>META PLAN</b>	<b>FORMAR 16.000 PERSONAS VULNERABLES DEL SECTOR INFORMAL PARA LA GENERACIÓN DE INGRESOS</b>	16.167.038.508	8.589.832.361	53%
<b>METAS PROYECTO</b>	<b>MISIÓN BOGOTÁ: FORMANDO PARA EL FUTURO-414</b>	11.506.476.508	7.423.632.361	65%
5	Formar personas en competencias ciudadanas, laborales generales y laborales específicas	\$ 11.506.476.508	\$ 7.423.632.361	65%
<b>METAS PROYECTO</b>	<b>FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN PARA EL EMPLEO -604</b>	2.330.281.000	583.100.000	25%
3	Formar del sector informal en competencias laborales y/o productivas	\$ 1.851.481.000,00	\$ 169.900.000	9%
1	Formar personas en situación de discapacidad para el empleo o el emprendimiento	\$ 367.000.000,00	\$ 350.000.000	95%
2	Referenciar a personas a oportunidades de empleo conforme a la demanda laboral identificada por el proceso de intermediación laboral	\$ 111.800.000,00	\$ 63.200.000	57%
<b>METAS PROYECTO</b>	<b>APOYO AL EMPRENDIMIENTO EMPRESARIAL -609</b>	2.330.281.000	583.100.000	25%
4	Formar personas que se encuentran en situación de desplazamiento, para emprendimiento y que reciben capital semilla	\$ 2.000.000.000	\$ 135.800.000	7%
<b>META PLAN</b>	<b>ACOMPANAR A 2.500 PERSONAS PARA LA CONSECUICIÓN DE CREDITOS Y MEJORAS EN PROCESOS PRODUCTIVOS</b>	1.593.661.000	399.718.000	25%
<b>METAS PROYECTO</b>	<b>APOYO AL EMPRENDIMIENTO EMPRESARIAL -609</b>	1.593.661.000	399.718.000	25%
1	Asesorar emprendedores y microempresarios para la gestión y acceso al crédito	\$ 193.268.000	\$ 193.268.000	100%
2	Fortalecer unidades productivas y comerciales de microempresarios, para su participación en eventos comerciales.	\$ 681.393.000	\$ 114.050.000	17%
3	Asesorar microempresarios en aspectos administrativos y comerciales	\$ 719.000.000	\$ 92.400.000	13%

CONCEPTO	PROYECTOS Y ACCIONES	PRESUPUESTO APROPIADO	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% DE EJECUCIÓN
<b>META PLAN</b>	<b>ATENDER 21.000 PERSONAS CON ALTERNATIVAS DE APROVECHAMIENTO COMERCIAL, EN EL MARCO DEL PLAN MAESTRO DE ESPACIO PÚBLICO</b>	11.279.292.667	4.843.225.837	43%
<b>METAS PROYECTO</b>	<b>ORGANIZACIÓN Y REGULACIÓN DE ACTIVIDADES COMERCIALES INFORMALES DESARROLLADAS EN EL ESPACIO PÚBLICO-7081</b>	11.279.292.667	4.843.225.837	43%
10	Apoyar la consolidación de alternativas comerciales con acciones de logística, administración, gastos de operación y gestión de los formatos comerciales.	5.639.646.334	2.422.432.467	43%
11	Ofrecer alternativas comerciales a personas del sector informal, en ferias temporales	4.511.717.067	1.936.306.877	43%
12	Brindar alternativas comerciales a Vendedores Informales en el marco del Plan Maestro de Espacio Público	1.127.929.267	484.486.493	43%

**Cuadro 14**  
**Ejecución Presupuestal Proyecto 431**

Objetivo Estructurante: 1. CIUDAD DE DERECHOS				
Programa: 04.BOGOTÁ BIEN ALIMENTADA				
CONCEPTO	PROYECTOS Y ACCIONES	PRESUPUESTO APROPIADO	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% DE EJECUCIÓN
<b>META PLAN</b>	<b>IMPLEMENTAR PLANES DE MEJORAMIENTO EN 19 PLAZAS DE MERCADO DISTRITALES</b>	9.969.533.266	5.050.708.500	51%
<b>METAS PROYECTO</b>	<b>DESARROLLO DE REDES DE ABASTECIMIENTO Y ADMINISTRACIÓN DE PLAZAS DE MERCADO DISTRITALES- 431</b>	9.969.533.266	5.050.708.500	51%
12	Adecuar 6 plazas en su infraestructura en las plazas de mercado de: Restrepo, Ferias, Quirigua, Fontibón, Veinte de julio y Los Luceros.	\$ 1.670.000.000	\$ 0	0%
12	Implementar planes de saneamiento básico en plazas de mercado distritales, con lineamientos ambientales y sanitarios	\$ 1.320.376.886	\$ 83.024.363	6%
14	Administrar operativa, financiera y jurídicamente, 19 plazas de mercado	\$ 6.979.156.380	\$ 4.967.684.137	71%

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Los cuadros anteriores describen una ejecución presupuestal baja para cada uno de los proyectos evaluados debido al corte que se presenta con el cambio de plan de desarrollo y los recortes que sufren algunos proyectos para el segundo semestre de 2012.

#### Observaciones Sobre El Plan De Desarrollo Bogotá Positiva

En general plan de desarrollo Positiva presentan un porcentaje de cumplimiento bajo lo que repercute en la gestión de la entidad para la vigencia 2012. Las metas de los proyectos 414 se tenía una meta formar 958 de los cuales solo se cumplió con 640, en el proyecto 604 se presupuestó formar a 260 personas en condiciones de discapacidad y solo se beneficiaron 100, personas.

#### Plan De Desarrollo Bogotá Humana

Con relación al plan desarrollo Bogotá Humana se evaluaron los siguientes proyectos

#### Proyectos Evaluados Plan De Desarrollo Bogotá Humana Proyecto 414 – Misión Bogotá Humana

El proyecto tiene por objetivo vincular y formar mediante un proceso de desarrollo y fortalecimiento de sus competencias ciudadanas, laborales generales y específicas, para el emprendimiento o el trabajo, con el fin de promover su inclusión social, económica, cultural y política, prioritariamente a los y las jóvenes en condiciones particulares de vulnerabilidad socioeconómica y/o residentes en las Zonas de Atención Integran en Convivencia y Seguridad Ciudadana –ZAISC, así como a madre o padre cabezas de hogar, población LGBTI, y minorías étnicas.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

### Cuadro 15 y 16

#### Metas e indicadores de los proyectos 414 y 604

No. Meta Proyecto	Metas Proyecto	Indicadores de Proyecto	Programado 2008-2016	Meta 2012	Logro 2012	% Avance	Logro Total	% Avance Total
6	Formar a 3.500 guías ciudadanos en competencias ciudadanas, competencias laborales generales laborales y específicas para el trabajo y/o el emprendimiento.	286 - No. de jóvenes vinculados a proceso de desarrollo y fortalecimiento de sus competencias laborales	3.500	408	-	0%	-	0%
7	Formar 1.000 Guías ciudadanos víctimas de la violencia armada en competencias ciudadanas, laborales generales y específicas para el trabajo y/o el emprendimiento.	287 - No. de jóvenes víctimas de la violencia armada vinculados a Misión Bogotá	1.000	100	-	0%	-	0%

Proyecto de inversión: 604 - Formación, capacitación e intermediación para el trabajo

No. Meta Proyecto	Metas Proyecto	Indicadores de Proyecto	Programado 2008-2016	Meta 2012	Logro 2012	% Avance	Logro Total	% Avance Total
4	Formar a 15.000 personas para el fortalecimiento de la economía popular y el emprendimiento.	288 - No. de ciudadanos vinculados a proyectos productivos	15.000	1.700	108	6%	108	1%
5	Formar 1.000 personas víctimas del conflicto armado, para el emprendimiento y el fortalecimiento de la economía popular.	289 - No. de personas víctimas de la violencia armada atendidas	1.000	150	-	0%	-	0%

Fuente: Subdirección de Formación y Empleabilidad.

#### 2.3.1.1 Hallazgo Administrativo

El proyecto Misión Bogotá presenta una ejecución del 0% en las dos metas propuestas para el segundo semestre de 2012, para las metas formar 408 Guías Ciudadanos en competencias ciudadanas y formar 100 guías ciudadanos víctimas de la violencia armada en competencias ciudadanas el IPES no reporta avance alguno, durante la vigencia 2012 adicionalmente, el mismo proyecto presenta una ejecución presupuestal del 96%. El presupuesto apropiado ascendió a \$5.529.983.597, el ejecutado fue \$5.314.102.842; respecto a la presupuesto ejecutado para cada una de las metas, lo que se encontró es que en la meta No 1 al presupuesto se ejecutó en un 95% y en la segunda en un 100%, lo cual es incongruente para este ente de control en el sentido de que no se avance en cumplimiento de metas y sin embargo se ejecute el 96% del presupuesto.

Adicionalmente, se presenta una inadecuada relación entre la meta propuesta que hace referencia a formar guías ciudadanos en competencias ciudadanas y el indicador que hace referencia a número de jóvenes vinculados al proceso.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Al revisar la información suministrada por el IPES se encuentra que efectivamente se vincularon guías en el segundo semestre de 2012, que iniciaron el proceso de capacitación pero debido a que el proceso de formación tiene un tiempo de duración de un año y se desarrolla por etapas, no es posible mostrar la gestión desarrollada durante el segundo semestre, por lo tanto se debería tener un indicador de gestión para cada una de las etapas del proceso de formación que muestre realmente la gestión adelantada en el proyecto.

Lo anterior se constituye en un Hallazgo administrativo por cuanto se incumple el Plan de Desarrollo Bogotá Humana, acuerdo 489 de 2012 y se contraviene lo establecido en el artículo 2 numerales d y e de la ley 87 de 1993.

La situación se origina en una inadecuada relación entre la meta propuesta y el indicador relacionado para medirla además de la ausencia de indicadores de gestión, un indicador debe ser capaz de medir el cambio en un estado o situación específica de los beneficiarios de un proyecto, un indicador adecuado para el monitoreo de las metas debe permitir la verificación de los cambios a partir de observaciones lo más cercanas posibles a la población beneficiaria, además, proporcionar a las partes interesadas la posibilidad de consultar y evaluar el grado de avance logrado.

El escenario anterior, genera un incumplimiento del plan de desarrollo que se traduce en que el objetivo del proyecto de generar emprendimiento o trabajo, en los jóvenes más vulnerables con el fin de promover su inclusión social, económica, cultural y política, postergaría el logro de este objetivo

Valoración de la respuesta.

No se acepta la respuesta por las siguientes razones; el informe de plan de desarrollo presentado a la Contraloría muestra un incumplimiento de las dos metas establecidas para el proyecto 414, adicionalmente se evidencio que los indicadores formulados para el proyecto no son adecuados para medir la gestión tal como se evidencia en la respuesta del IPES. *En dicho informe se manifiesta que “el reporte de la metas del proyecto 414 Misión Bogotá Humana para la vigencia 2012 se realizó teniendo en cuenta la lectura que se tenía en el Plan de Desarrollo Bogotá Positiva para el reporte de los indicadores, la cual se realizaba luego de que el guía cumpliera un año de permanencia en el proyecto, año en el cual recibía la formación.*

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

*Debido a lo anterior, en el año 2012, no se reporta una meta de guías formados, pero sí se evidencia la vinculación de 960 guías al proyecto, por lo cual se ve reflejada la ejecución presupuestal del 96%. Entonces, el indicador que se debe reportar para el proyecto es el de los guías **vinculados al proyecto** durante la vigencia 2012, l. Por lo anterior no se acepta la respuesta y se confirma el hallazgo.*

#### Proyecto 604 - Formación y Capacitación e Intermediación para el Trabajo

Este proyecto tiene como objetivo general, “Fortalecer el tejido productivo de la economía popular mediante el desarrollo de programas de formación, capacitación e intermediación laboral que les permitan adquirir nuevos conocimientos o complementar los ya existentes, elevando su competitividad para que puedan participar con nuevos productos y/o servicios y vincularse así al sistema productivo de la ciudad”.

Para el proyecto de formación, capacitación e intermediación para el trabajo, se apropió un presupuesto de \$1.000.000.000.de los cuales fueron ejecutados \$882.891.016. lo que equivale a una ejecución del 88%El Proyecto cuenta con dos metas, la primera hace referencia a formar 1700 personas para el fortalecimiento de la economía popular de las cuales sólo se logró vincular 108 personas de las programadas para la vigencia 2012, lo que representa un cumplimiento del 6% en la meta de proyecto. Aunque la ejecución presupuestal de la meta fue del 77%.

##### *2.3.1.2 Hallazgo administrativo.*

Respecto a la segunda meta se encontró que para la vigencia 2012 se tenía programado formar 150 personas víctimas del conflicto armado para el emprendimiento y el fortalecimiento de la economía popular el avance de la meta fue cero y por consiguiente el porcentaje reportado es de 0%, lo anterior se explica en razona a que parte de la contratación suscrita para adelantar los diferentes convenios solo se realizó en diciembre del 2012 y se ejecutó a partir de 2013, es el caso específico del Convenio de asociación No. 1705 de 2012 suscrito entre la Corporación Nuevo Arco Iris y el Instituto para la Economía Social, cuyo objeto era *“Aunar esfuerzos, recursos técnicos, humanos y financieros para que las víctimas del conflicto armado, residentes en el distrito capital, se inserten como actores económicos autónomos y competitivos dentro de los circuitos de la economía popular; contribuyendo de este modo a reducir la segregación”.*

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

El mencionado convenio fue suscrito el día 28 de diciembre de 2012, por un valor de mil trecientos ochenta y dos millones ochocientos cincuenta mil pesos \$1.382.850.000 moneda corriente, con un tiempo de ejecución de 10 meses para intervenir en las localidades Ciudad Bolívar, Suba, Kennedy, San Cristóbal. Tipo de población atender: población afro colombiana, indígena, mujeres cabeza de familia, población en general, y población LGBTI. y grupos organizados. Las metas consistían en crear y fortalecer las unidades productivas de los 300 beneficiarios intervenidos por el convenio, brindar capacitación y asistencia técnica a los grupos de población víctima del conflicto armado de acuerdo con sus necesidades, sujetos de atención mediante el convenio, atención psicosocial transversal al desarrollo de las actividades de formación y el acompañamiento al proceso de formación y desarrollo de las unidades productivas.

El segundo es el Convenio de asociación No. 1673 de 2012, suscrito entre el Instituto para La Economía Social - IPES y la Asociación Colombiana de Contact Centers y BPO, cuyo objeto consistía en *aunar esfuerzos para la formación y capacitación de población víctima afro colombiana e indígena residente en Bogotá*. El cual fue suscrito el día 19 de diciembre de 2012, con un tiempo de ejecución doce (12) meses y con por un valor de quinientos ochenta y cuatro millones (\$584.000.000.00) moneda corriente. La población a atender son 300 víctimas del conflicto armado.

Los alcances del convenio se especifican a continuación:

- Capacitación y formación titulada como técnicos laborales por competencias en agente de contact center, con duración de 1.320 horas, en dos etapas (lectiva y productiva) a un total de 270 beneficiarios.
- Capacitación y formación titulada como técnicos laborales por competencias en agente de contact center, con bilingüismo en idioma portugués, con duración de 1.320 horas, en dos etapas (lectiva y productiva) a un total de 5 beneficiarios.
- Capacitación y formación titulada como técnicos laborales por competencias en agente de contact center, con bilingüismo en idioma portugués, con duración de 1.320 horas, en dos etapas (lectiva y productiva) a un total de 25 beneficiarios.
- Vinculación laboral formal de beneficiarios que hayan terminado las etapas lectiva y práctica un total de 150 beneficiarios.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Adicionalmente, se presenta una inadecuada relación entre la meta número 1 del proyecto que hace referencia a formar personas para el fortalecimiento de la economía popular y el indicador que hace referencia a número personas vinculadas a proyectos productivos,

Respecto de la segunda meta, que hace referencia a formar personas víctimas del conflicto armado, el indicador hace referencia al número de personas víctimas de la violencia armada atendidas lo cual implicaría que las atendidas podrían incluir aquellas que solicitan información o las atendidas a través de peticiones ciudadanas.

Lo anterior se constituye en un hallazgo administrativo por cuanto se incumple el Plan de Desarrollo Bogotá Humana, acuerdo 489 de 2012 y se contraviene lo establecido en el artículo 2 literales d) y e) de la ley 87 de 1993.

La situación descrita genera una inadecuada relación entre la meta propuesta y el indicador relacionado para medirla además de la ausencia de indicadores de gestión, un indicador debe ser capaz de medir el cambio en un estado o situación específica de los beneficiarios de un proyecto, un indicador adecuado para el monitoreo de las metas debe permitir la verificación de los cambios a partir de observaciones lo más cercanas posibles a la población beneficiaria, además, proporcionar a las partes interesadas la posibilidad de consultar y evaluar el grado de avance logrado. La contratación tardía que impide que las metas se cumplan dentro de la vigencia.

Lo antepuesto evidencia un incumplimiento del plan de desarrollo que se traduce en que el objetivo del proyecto de fortalecer el tejido productivo de la economía popular mediante el desarrollo de programas de formación, capacitación e intermediación laboral se vería postergado generando un impacto en la población focalizada.

Valoración de la respuesta.

La entidad acepta la observación respecto al incumplimiento del Plan de desarrollo específicamente para la meta N° 2 del proyecto 604 y se compromete en el próximo Plan de Mejoramiento ajustar los indicadores de gestión. Por lo anterior se confirma el hallazgo.

Proyecto 431 – Fortalecimiento del Sistema Distrital de Plazas de Mercado

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

El proyecto de inversión busca insertar a las plazas distritales de mercado al sistema de redes de abastecimiento de la ciudad, para contribuir con la seguridad alimentaria. Rediseñar las articulaciones y los modelos de gestión de las plazas de mercado de propiedad del Distrito. Para este se proyectó se apropió un presupuesto de \$4.468.824.766 y se ejecutó un presupuesto de \$4.384.586.060 lo que implica un porcentaje de ejecución del 98%.

**Cuadro 17**  
**Metas del proyecto 431**

**Proyecto de inversión:** 431 - Fortalecimiento del sistema Distrital de plazas de mercado

No. Meta Proyecto	Metas Proyecto	Indicadores de Proyecto	Programado 2008-2016	Meta 2012	Logro 2012	% Avance
15	Articular las 19 plazas de mercado al sistema de abastecimiento de la ciudad	231 - No. de plazas de mercado articuladas al sistema de redes de abastecimiento de la ciudad	19	19	19	100%
16	Cumplir con el 100% el plan de mejoramiento de la infraestructura física de las plazas públicas de mercado.	232 - No. de plazas de mercado que cumplen las normas de sismoresistencia	100%	8%	0%	0%
17	Lograr que el 100% de las plazas públicas de mercado tengan un plan de manejo integral de sus residuos	233 - Porcentaje de plazas públicas de mercado con plan de manejo integral de residuos sólidos	19	19	2	11%
18	Rediseñar en un 100% el modelo de gestión de las plazas de mercado Distritales	514 - Porcentaje de implementación del modelo de gestión integral de las 19 plazas de mercado Distritales	100%	8%	8%	100%

Fuente. Subdirección de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización

Con relación al cumplimiento de las metas se lograron los siguientes avances en las acciones:

Meta No 1. Articular las 19 plazas de mercado al sistema de redes de abastecimiento de la ciudad. Se articularon 19 plazas de mercado de las 19 que se tenían programadas para la vigencia 2012, lo que representa un cumplimiento del 100% en la meta de proyecto.

A pesar de que la meta presenta un cumplimiento del 100%, dos de las actividades presentadas no se han ejecutado de manera adecuada y son aquellas que tiene que ver con el estudio que se radicó ante la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico para la realización de un estudio de caracterización de la demanda de las plazas de mercado y la relacionada con el mecanismo de registro de los grupos poblacionales y sus ofertas comerciales.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Tanto el indicador como la meta deberían definirse de manera más precisa lo que permitiría llevar a cabo una adecuada evaluación de su cumplimiento, lo anterior en razón a que cuando se menciona como meta articular el concepto describe una multiplicidad de acciones que hacen que su interpretación sea subjetiva y ocurre lo mismo para el indicador.

### *2.3.1.3 Hallazgo Administrativo.*

Meta N° 2. Lograr que el 100% de las plazas públicas de mercado cumplan con las normas de sismo resistencia no se reportó avance alguno y el logro fue del 0%, para la vigencia 2012 se programó un avance del 8% para cumplir con el mejoramiento de la infraestructura de la plazas públicas, sin embargo, las actividades necesarias para cumplir con la meta no se realizaron adecuadamente, la contratación sólo se adjudicó hasta el mes de diciembre y se inició su ejecución en el mes de marzo, por ejemplo el contrato de obra No 1708 de diciembre de 2012, celebrado entre el Instituto Para la Economía Social, IPES y Germán Humberto Sandoval Rico, por valor de \$ 571.958.439, sólo presentó acta de inicio el 7 de marzo de 2013, Lo anterior implicó que el avance y el porcentaje reportado fuera cero 0%.

Meta N° 3 Lograr que el 100% de las plazas públicas de mercado tengan un plan de manejo integral de sus residuos. La meta se programó para intervenir las 19 plazas, que hacen parte del sistema, con un plan integral de manejo de residuos; sin embargo, solamente se concretó en 2 plazas que corresponden a un cumplimiento del 11%, lo que implica que se incumplió la meta establecida.

Durante la vigencia 2012 se contrató la elaboración de Plan Institucional de Gestión Ambiental - PIGA, para el sistema distrital de plazas de mercado, el contratista entregó el informe final el 13 de diciembre de 2012, donde se incluyeron el PIGA de las 19 plazas de mercado, previamente concertado y aprobado por la Secretaria Distrital de Ambiente, cumpliendo así con la primera fase que fue la elaboración de un plan de residuos sólidos por plaza.

Meta N° 4 Rediseñar el modelo de gestión de las 19 plazas de mercado del Distrito. Se realizaron las siguientes acciones en el marco de esta meta. Se avanzó en el 8% que se tenía programado para la vigencia 2012, lo que representa un cumplimiento del 100% en la meta de proyecto

Si bien el IPES presenta un cumplimiento del 8% que era la meta programada persisten una serie de problemas que no muestran claramente ningún avance en

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

cuanto al rediseño del modelo de gestión de las plazas de mercado y es lo relacionado con la asignación de puestos desocupados, legalización de contratos con los comerciantes, facturación y recaudo de cartera

En general el proyecto 431 presenta un incumplimiento en la meta No 2 arriba descrita y una baja ejecución en la meta No 3, a pesar de que ambas metas presentan una ejecución presupuestal del 99% y 97% respectivamente.

Lo anterior se constituye en un hallazgo administrativo por cuanto se incumple el Plan de Desarrollo Bogotá Humana, acuerdo 489 de 2012 y se contraviene lo establecido en el artículo 2 literales d) y e) de la ley 87 de 1993.

La situación descrita se origina en una inadecuada relación entre la meta propuesta y el indicador relacionado para medirla además de la ausencia de indicadores de gestión, un indicador debe ser capaz de medir el cambio en un estado o situación específica de los beneficiarios de un proyecto, un indicador adecuado para el monitoreo de las metas debe permitir la verificación de los cambios a partir de observaciones lo más cercanas posibles a la población beneficiaria, además, proporcionar a las partes interesadas la posibilidad de consultar y evaluar el grado de avance logrado. La contratación tardía que impide que las metas se cumplan dentro de la vigencia.

Como consecuencia del incumplimiento del plan de desarrollo se encuentra que el objetivo del proyecto de buscar insertar a las plazas distritales de mercado al sistema de redes de abastecimiento de la ciudad, para contribuir con la seguridad alimentaria, y rediseñar las articulaciones y los modelos de gestión de las plazas de mercado de propiedad del Distrito se vería postergado con el consecuente efecto sobre la población potencialmente beneficiaria.

Valoración de la respuesta.

No se acepta la respuesta por la entidad, por cuanto no se desvirtúa el hallazgo en el sentido del incumplimiento de la meta N°2 Lograr que el 100% de las plazas públicas de mercado cumplan con las normas de sismo resistencia no se reportó avance alguno y el logro fue del 0%, para la vigencia 2012, las actividades necesarias para cumplir con la meta no se realizaron adecuadamente, la contratación sólo se adjudicó hasta el mes de diciembre y se inició su ejecución en el mes de marzo. Por lo anterior, se confirma el hallazgo y debe ser incorporado en el Plan de Mejoramiento.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

## Proyecto 725 - Desarrollo de Iniciativas Productivas para el Fortalecimiento de la Economía Popular

En el proyecto 725 se fusionan dos proyectos el 7081 y el 609 en uno sólo el proyecto que busca crear y fortalecer alternativas productivas para la generación de ingresos de la población socioeconómicamente activa vulnerable y de la economía popular, con el propósito de disminuir, la segregación lograr su inserción real efectiva y sostenible al sistema productivo y mejorar su calidad de vida. El proyecto presenta un presupuesto apropiado de \$9.230.712.284 y un presupuesto ejecutado de \$8.461.752.172, es decir tuvo una ejecución del 92%.

**Cuadro 18**  
**Metas del proyecto 725**

No. Meta Proyecto	Metas Proyecto	Indicadores de Proyecto	Programado 2008-2016	Meta 2012	Logro 2012	% Avance	Logro Total	% Avance Total
1	Incubar, crear o fortalecer a 6.000 unidades productivas de la economía popular	253 - No. de unidades productivas de la economía popular, incubadas, creadas o fortalecidas en el periodo.	6.000	863	37	4%	37	1%
2	Incubar, crear o fortalecer 4.000 unidades productivas de personas víctimas de la violencia	254 - No. De unidades productivas de personas víctimas de la violencia	4.000	575	247	43%	247	6%
3	Vincular a 21.000 vendedores informales a procesos productivos de la economía popular	255 - No. de vendedores informales vinculados a alternativas productivas de la economía popular	21.000	4.159	4.159	100%	4.159	20%

Fuente: Subdirección de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización y Subdirección de Gestión, Redes Sociales e Informalidad

Los resultados obtenidos para la vigencia en las metas del proyecto “Desarrollo de iniciativas productivas para el fortalecimiento de la Economía Popular”, son:

Meta No 1. Incubar, crear o fortalecer a 6.000 unidades productivas de la economía popular: se Incubaron, crearon o fortalecieron 37 unidades productivas de las 863 que se tenían programadas para la vigencia 2012, lo que representa un cumplimiento del 4% en la meta de proyecto. Aunque el presupuesto asignado para la meta se ejecutó en un 80%.

El indicador muestra 37 unidades de la economía fortalecidas, sin embargo, se debe aclarar que el fortalecimiento se enfocó al desarrollo de competencias y a la capacitación en temas administrativas, que fue adelantada con recurso humano de la entidad. El proyecto preveía la creación de una entidad financiera para apoyar a la economía popular de la ciudad. Dicha entidad estaría orientada a resolver los tres problemas principales de dicha economía, relacionados con la necesaria democratización del crédito. Esta propuesta no fue aprobada por el Concejo de la ciudad. En parte esta situación explica el bajo cumplimiento de la meta.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Meta No 2. Incubar, crear o fortalecer 4.000 unidades productivas de personas víctimas de la violencia: se Incubaron, crearon o fortalecieron 247 unidades productivas de las 575 que se tenían programadas para la vigencia 2012, lo que representa un cumplimiento del 43% en la meta de proyecto. El presupuesto asignado para la meta se ejecutó en un 91%.

La baja ejecución de la meta se explica en razón a que dos de los convenios suscritos en el 2012 solo se ejecutaron en el 2013, por ejemplo, el suscrito con la Asociación Arcángeles, Convenio No 945 de 2012, cuyo objeto consistía en *“aunar esfuerzos, recursos técnicos, humanos y financieros para fomentar conocimientos y habilidades que permita elevar el perfil competitivo de unidades de negocio conformadas por personas con discapacidad, sus familias y/o cuidadores-as con el propósito de facilitar la inclusión socioeconómica a través del fortalecimiento y el desarrollo de la feria de la productividad”*. Con fecha de inicio el 22 de junio de 2012, con un plazo de 5 meses, una prórroga de 5 meses y se terminó hasta el 21 de abril de 2013.

Convenio No 1705 de 2012 con la corporación Nuevo Arco Iris el cual se suscribió en diciembre de 2012 se inició el 18 de enero y se encuentra en ejecución.

Meta No 3 Vincular a 21.000 vendedores informales a procesos productivos de la economía popular: se vincularon 4.159 vendedores a proceso productivos de los 4.159 que se tenían programadas para la vigencia 2012, lo que representa un cumplimiento del 100% en la meta de proyecto. El presupuesto asignado para la meta se ejecutó en un 93%.

#### *2.3.1.4 Hallazgo administrativo.*

Para las metas 1 y 2 del proyecto 725 tanto el indicador como la meta deberían definirse de manera más precisa, es decir, se debería asociar un indicador para las unidades productivas que fueron incubadas, las que fueron creadas y finalmente para aquellas que fueron fortalecidas, de manera que se pueda verificar de una manera adecuada la gestión del proyecto de inversión. Con relación a la segunda meta del proyecto el indicador *número de unidades productivas de personas víctimas de la violencia*, no es claro sobre lo que se quiere medir. En general las metas de los proyectos objeto de análisis dentro de la muestra de auditoría al plan de desarrollo Bogotá Humana presentan un porcentaje de cumplimiento bajo lo que repercute en la gestión de la entidad para la vigencia 2012.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Lo anterior se constituye en un Hallazgo administrativo por cuanto se incumple el Plan de Desarrollo Bogotá Humana, acuerdo 489 de 2012 y se contraviene lo establecido en el artículo 2 numerales d y e de la ley 87 de 1993.

La situación descrita origina un incumplimiento de las metas trazadas para el proyecto. Una inadecuada relación entre la meta propuesta y el indicador relacionado para medirla además de la ausencia de indicadores de gestión,

La consecuencia del incumplimiento del plan de desarrollo se traduce en que el objetivo del proyecto de crear y fortalecer alternativas productivas para la generación de ingresos de la población socioeconómicamente activa vulnerable y de la economía popular, con el propósito de disminuir, la segregación lograr su inserción real efectiva y sostenible al sistema productivo y mejorar su calidad de vida, se postergaría debido al incumplimiento de las metas.

Valoración de la respuesta.

No se acepta la respuesta por cuanto no se desvirtúa la observación en el sentido de que para las metas 1 y 2 del proyecto 725, tanto el indicador como la meta deberían definirse de manera más precisa, es decir, se debería asociar un indicador para las unidades productivas que fueron incubadas, las que fueron creadas y finalmente para aquellas que fueron fortalecidas, de manera que se pueda verificar la gestión del proyecto de inversión en cada etapa. Con relación a la segunda meta del proyecto el indicador *número de unidades productivas de personas víctimas de la violencia*, no es claro sobre lo que se quiere medir. Por lo anterior, se confirma el hallazgo y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Cuadros 19, 20 y 21  
Ejecución presupuestal Bogotá Humana

<b>Eje Estratégico:</b> 1. Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo				
<b>Programa:</b> 13. Trabajo decente y digno				
CONCEPTO	PROYECTOS Y ACCIONES	PRESUPUESTO APROPIADO	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% DE EJECUCIÓN
<b>METAS PROYECTO</b>	<b>MISIÓN BOGOTÁ: FORMANDO PARA EL FUTURO-414</b>	<b>5.529.983.597</b>	<b>5.314.102.842</b>	<b>96%</b>
6	Formar a 3.500 guías ciudadanos en competencias ciudadanas, competencias laborales generales laborales y específicas para el trabajo y/o el emprendimiento.	4.201.775.597	3.985.894.842	95%
7	Formar 1.000 Guías ciudadanos víctimas de la violencia armada en competencias ciudadanas, laborales generales y específicas para el trabajo y/o el emprendimiento.	1.328.208.000	1.328.208.000	100%
<b>METAS PROYECTO</b>	<b>604 - FORMACIÓN, CAPACITACIÓN E INTERMEDIACIÓN PARA EL TRABAJO</b>	<b>1.000.000.000</b>	<b>882.891.016</b>	<b>88%</b>
4	Formar a 15.000 personas para el fortalecimiento de la economía popular y el emprendimiento.	500.000.000	382.891.016	77%
5	Formar 1.000 personas víctimas del conflicto armado, para el emprendimiento y el fortalecimiento de la economía popular.	500.000.000	500.000.000	100%
<b>Eje Estratégico:</b> 1. Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo				
<b>Programa:</b> 12. Apoyo a la economía popular, emprendimiento y productividad				
<b>METAS PROYECTO</b>	<b>725 - DESARROLLO DE INICIATIVAS PRODUCTIVAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA ECONOMÍA POPULAR</b>	<b>9.230.712.284</b>	<b>8.461.752.172</b>	<b>92%</b>
1	Incubar, crear o fortalecer a 6.000 unidades productivas de la economía popular	430.069.041	344.342.140	80%
2	Incubar, crear o fortalecer 4.000 unidades productivas de personas víctimas de la violencia	2.270.125.801	2.064.629.462	91%
3	Vincular a 21.000 vendedores informales a procesos productivos de la economía popular	6.530.517.442	6.052.780.570	93%
<b>Eje Estratégico:</b> 1. Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo				
<b>Programa:</b> 09. Soberanía y seguridad alimentaria y nutricional				
CONCEPTO	PROYECTOS Y ACCIONES	PRESUPUESTO APROPIADO	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% DE EJECUCIÓN
<b>METAS PROYECTO</b>	<b>431 - FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DISTRITAL DE PLAZAS DE MERCADO</b>	<b>4.468.824.766</b>	<b>4.384.565.060</b>	<b>98%</b>
15	Articular las 19 plazas de mercado al sistema de abastecimiento de la ciudad	1.942.378.336	1.924.360.889	99%
16	Cumplir con el 100% el plan de mejoramiento de la infraestructura física de las plazas públicas de mercado.	2.091.711.178	2.037.563.673	97%
17	Lograr que el 100% de las plazas públicas de mercado tengan un plan de manejo integral de sus residuos	60.000.000	58.546.824	98%
18	Rediseñar en un 100% el modelo de gestión de las plazas de mercado Distritales	374.735.252	364.093.674	97%
<b>Eje Estratégico:</b> 3. Una Bogotá en defensa y fortalecimiento de lo Público				
<b>Programa:</b> 31. Fortalecimiento de la función administrativa y el desarrollo institucional				
CONCEPTO	PROYECTOS Y ACCIONES	PRESUPUESTO APROPIADO	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% DE EJECUCIÓN
<b>METAS PROYECTO</b>	<b>611- FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL</b>	<b>1.192.073.340</b>	<b>902.711.377</b>	<b>76%</b>
5	Mejorar 9 componentes del Sistema Integrado de Gestión	1.192.073.340	902.711.377	76%

Fuente IPES

A diferencia de la gestión presupuestal adelantada en el plan de desarrollo Bogotá Positiva, los proyectos de Bogotá Humana presentan ejecuciones altas a

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

pesar de que no se cumplen las metas propuestas como en el caso de los proyectos de inversión 414,604 y 431.

### 2.3.2 Evaluación del Balance Social

Revisada la documentación del Balance Social, rendido en la cuenta por el Instituto para la Economía Social IPES con el fin de evaluar la gestión social alcanzada por la institución, se cotejó que estuviera dentro de los parámetros de la metodología, planteada por la Contraloría de Bogotá, evaluándose cada componente.

El informe de Balance Social del Instituto, presenta una problemática que se aborda de acuerdo a la metodología establecida, en la reconstrucción del problema, se debe tener en cuenta que se armonizaron dos planes de desarrollo, en los cuales se verificaron cambios de orientación en las metas de algunos de los proyectos y la aparición de un nuevo proyecto concretamente el 725 de 2012, es así como se abordaron para la vigencia los planes:

- Bogotá Humana 2012 – 2016, en el eje estratégico “Una ciudad que reduce la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo”, en los programas: 13. Trabajo decente y digno, 12. Apoyo a la economía popular, emprendimiento y productividad y 09. Soberanía y seguridad alimentaria y nutricional.
- Bogotá positiva: para vivir mejor 2008 – 2011, en los cuales la Entidad coadyuva en el cumplimiento de los compromisos establecidos en los objetivos estructurantes: Ciudad de derechos en los programas: 05, Alternativas productivas para la generación de ingresos para poblaciones vulnerables y 04, Bogotá bien alimentada; y el de Gestión pública efectiva y transparente, en el programa 7 de Desarrollo Institucional Integral; además de las funciones y estrategias de la entidad.

### Reconstrucción del Problema Social

Examinada y analizada la información presentada en este componente se observó que la entidad identificó causas y efectos de la problemática la cual está enfocada a:

*Las restricciones para acceder a recursos financieros y a mercados para realizar la producción.*

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

De acuerdo a lo enunciado se presentan dos dificultades , la primera está dada por múltiples razones: *i) Históricamente los sectores de más bajos ingresos, como los vendedores ambulantes y el sector informal en general, no han sido atendidos por el sector financiero tradicional, generándose una serie de mecanismos crediticios y de ahorro por fuera del sector; ii) Los sistemas no institucionales de crédito se han mantenido como la principal alternativa para determinados núcleos de población informal y funcionan muchas veces por fuera de un control y de las regulaciones establecidas; iii) El problema de acceso a los servicios financieros no solo se refiere al acceso del crédito sino también a los mecanismos e instituciones que administran el ahorro de las personas de más bajos recursos; iv) La mayoría de los productores familiares desarrollan su actividad productiva dentro de la informalidad, y por este hecho, así como por su tamaño, son excluidos del acceso a los servicios financieros; v) Existen limitaciones de orden financiero y operativo (distancias, horarios, seguridad) para que el crédito formal llegue a los agentes de muy bajos ingresos.*

Según el IPES *La comercialización y el mercadeo, se convierten en la segunda dificultad de mayor importancia y que más afecta al sector informal, y se expresa en la falta de clientes u órdenes, la competencia, el incumplimiento en los pagos y la cancelación de pedidos.*

#### Identificación de las causas y efectos del problema

De acuerdo al planteamiento del IPES, *“el tamaño de la microempresa condiciona el volumen del crédito, teniendo como argumento el sobre endeudamiento y la capacidad de pago de los clientes, además de la falta de información financiera de los nuevos deudores y a la ubicación geográfica como causas principales”.*

Dadas las características de las microempresas estas se insertan en la economía popular, de acuerdo al IPES *“estas se caracterizan por el uso intensivo de mano de obra, principalmente de carácter familiar, uso de medios artesanales y de bajo nivel tecnológico, producción de baja escala, abastecimiento de insumos en el mercado local, escasas de capitales y acceso restringido a los medios de financiamiento formales”.*

#### Las poblaciones específicas

Las poblaciones atendidas por el Instituto están bien definidas de acuerdo a las funciones que desarrolla el instituto, a saber:

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

- Vendedores informales: Estacionarios, Semiestacionarios y Ambulantes que según la periodicidad con que realizan su actividad comercial, pueden ser Permanentes, Periódicos o de Temporada.
- Personas en condición de discapacidad
- Personas en condición de desplazamiento: de acuerdo a la Ley 387 de 1997.
- Desmovilizados - Reincorporados: de acuerdo al Decreto N° 128 de 2003.
- Joven en riesgo de violencia: de acuerdo a la Ley 375 de 1997 (Ley de Juventud) se entiende por joven la persona entre 14 y 26 años de edad.
- Mujer cabeza de familia: de acuerdo a la Ley 82 DE 1993.
- Minorías étnicas
- Pueblos indígenas: a partir de la ley 21 de 1991
- Población afrocolombiana
- Población raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina
- Población ROM - Gitanos
- LGBT: a partir del decreto 608 de 2007
- Emprendedores: de acuerdo a la Ley 1014 de 2006, de fomento a la cultura del emprendimiento.
- Microempresas: Ley 590 de 2000, que dicta las disposiciones para promover el desarrollo de las microempresas, pequeñas y medianas empresas
- Usuarios de las Plazas Distritales de Mercado
- Microempresarios de las MIPYMES

Número de unidades de focalización

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

CUADRO 20  
Unidades de Focalización

EJES ESTRATÉGICOS	PROYECTOS IPES	METAS PROYECTO
1. Una ciudad que reduce la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo	414: Misión Bogotá Humana	Formar a 3.500 guías ciudadanos en competencias ciudadanas, competencias laborales generales laborales y específicas para el trabajo y/o el emprendimiento.
		Formar 1.000 Guías ciudadanos víctimas de la violencia armada en competencias ciudadanas, laborales generales y específicas para el trabajo y/o el emprendimiento.
	431: Fortalecimiento del sistema distrital de plazas de mercado	Articular las 19 plazas de mercado al sistema de redes de abastecimiento de la ciudad
		Lograr que el 100% de las plazas públicas de mercado cumplan con las normas de sismo resistencia
		Lograr que el 100% de las plazas públicas de mercado tengan un plan de manejo integral de sus residuos
		Rediseñar el modelo de gestión de las 19 plazas de mercado del Distrito
	604: Formación, capacitación e intermediación para el trabajo	Formar a 15.000 personas para el fortalecimiento de la economía popular y el emprendimiento.
		Formar 1.000 personas víctimas del conflicto armado, para el emprendimiento y el fortalecimiento de la economía popular.
	725: Desarrollo de iniciativas productivas para el fortalecimiento de la economía popular	Incubar, crear o fortalecer a 6.000 unidades productivas de la economía popular
		Incubar, crear o fortalecer 4.000 unidades productivas de personas víctimas de la violencia
		Vincular a 21.000 vendedores informales a procesos productivos de la economía popular

Fuente: Subdirección de diseño y análisis estratégico

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Según las metas establecidas en el Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor”, las unidades de focalización son:

Cuadro 21  
Unidades de Focalización

Objetivo Estructurante	Programa	Meta del plan
ciudad de derechos	.alternativas productivas para la generación de ingresos para poblaciones vulnerables	formar 16.000 personas vulnerables del sector informal para la generación de ingresos
		acompañar a 2.500 personas para la consecución de créditos y mejoras en procesos productivos
		atender 21.000 personas con alternativas de aprovechamiento comercial, en el marco del plan maestro de espacio público
	Bogotá bien alimentada	implementar planes de mejoramiento en 19 plazas de mercado distritales

Fuente: Subdirección de diseño y análisis estratégico

### Instrumentos Operativos para la Solución del Problema

Este componente establece el desarrollo de dos niveles, uno de la administración y el otro de la entidad.

A nivel de la administración, los instrumentos están dados por los planes de desarrollo Bogotá Positiva y Bogotá Humana. Como instrumentos el IPES de acuerdo a sus funciones determino abordar la problemática a través de los proyectos de inversión que hacen parte del plan de desarrollo Bogotá Humana.

### Proyecto Misión Bogotá Humana

El IPES, mediante su proyecto Misión Bogotá Humana, vincula prioritariamente a jóvenes, hombres y mujeres vulnerables, entre los 18 y 26 años de edad, con nivel mínimo de escolaridad básica primaria y máximo técnicos, tecnólogos o educación superior interrumpida e inconclusa y/o residentes en las ZAISC (Zonas de atención integral de seguridad ciudadana), establecidas como primera categoría por sus condiciones de alta vulnerabilidad socioeconómica, vivienda en

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

condiciones urbanísticas informales y concentración de expendios de sustancias psicoactiva.

La atención en el proyecto, implica una identificación del perfil ocupacional y vocacional, para direccionar el proceso formativo de los y las jóvenes hacia las actividades de emprendimiento o empleabilidad, que el proyecto ofrece para el desarrollo de las competencias específicas de la población vinculada, mediante la articulación con el proyecto de formación, capacitación y apoyo al emprendimiento empresarial en el sector informal y en poblaciones específicas.

Proyecto Formación, Capacitación Intermediación para el Trabajo.

El Proyecto *“Formación, capacitación e intermediación para el trabajo”*, busca fortalecer la economía popular, entendida como el conjunto de manifestaciones económicas individuales o colectivas, que se caracterizan por la producción de bienes o la prestación de servicios, así como su comercialización, con baja acumulación de capital, bajo uso de tecnología moderna y baja productividad, a partir de este proyecto se busca motivar una transformación social, en la cual se asuma el trabajo en su concepción más amplia, como la posibilidad que le ofrece a las personas de dignificar su existencia desde el despliegue de la solidaridad, la cooperación y la reciprocidad, democrática y colectivamente.

Proyecto Desarrollo de Iniciativas Productivas para el Fortalecimiento de la Economía Popular.

El IPES, mediante la promoción de formas asociativas de la economía popular, el fortalecimiento de competencias productivas, empresariales y comerciales, la formación del capital humano, generación de ingresos y acceso al crédito, el apoyo a proyectos productivos y a la organización productiva y, el apoyo a la comercialización mediante alternativas económicas variadas; busca apoyar a aquellas poblaciones, que aunque en situación de vulnerabilidad, poseen y muestran las capacidades para optar como alternativa de generación de ingresos, acceder a alternativas económicas y comerciales de autoempleo o el camino de la creación de microempresa y que para lograrlo, requieren de acompañamiento especial. De acuerdo con ello, el proyecto va dirigido a formas asociativas de las unidades productivas de la economía popular que muestren actitudes y aptitudes para su fortalecimiento, emprendimiento y desarrollo comercial y económico.

Proyecto fortalecimiento del sistema distrital de plazas de mercado

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

El proyecto busca insertar las plazas de mercado al sistema de redes de abastecimiento de la ciudad, para contribuir con la seguridad alimentaria, lo que implica el rediseño de las articulaciones y los modelos de gestión de las plazas de mercado de propiedad del Distrito.

Meta e indicadores formulados en los proyectos - Unidades de focalización definidas.

### Plan de Desarrollo Bogotá Humana

Cuadros 22, 23 y 24  
Proyectos de inversión: 414 y 604 - Misión Bogotá Humana

No. Meta Proyecto	Metas Proyecto	Indicadores de Proyecto	Programado 2008-2016	Meta 2012	Logro 2012
6	Formar a 3.500 guías ciudadanos en competencias ciudadanas, competencias laborales generales laborales y específicas para el trabajo y/o el emprendimiento.	286 - No. de jóvenes vinculados a proceso de desarrollo y fortalecimiento de sus competencias laborales	3.500	408	-
7	Formar 1.000 Guías ciudadanos víctimas de la violencia armada en competencias ciudadanas, laborales generales y específicas para el trabajo y/o el emprendimiento.	287 - No. de jóvenes víctimas de la violencia armada vinculados a Misión Bogotá	1.000	100	-

#### Proyecto de inversión: 604 - Formación, capacitación e intermediación para el trabajo

No. Meta Proyecto	Metas Proyecto	Indicadores de Proyecto	Programado 2008-2016	Meta 2012	Logro 2012
4	Formar a 15.000 personas para el fortalecimiento de la economía popular y el emprendimiento.	288 - No. de ciudadanos vinculados a proyectos productivos	15.000	1.700	108
5	Formar 1.000 personas víctimas del conflicto armado, para el emprendimiento y el fortalecimiento de la economía popular.	289 - No. de personas víctimas de la violencia armada atendidas	1.000	150	-

Fuente: Subdirección de Formación y Empleabilidad.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Cuadro 25  
Proyecto de inversión: 725 - Desarrollo de iniciativas productivas para el fortalecimiento de la Economía Popular

No. Meta Proyecto	Metas Proyecto	Indicadores de Proyecto	Programado 2008-2016	Meta 2012	Logro 2012
1	Incubar, crear o fortalecer a 6.000 unidades productivas de la economía popular	253 - No. de unidades productivas de la economía popular, incubadas, creadas o fortalecidas en el periodo.	6.000	863	37
2	Incubar, crear o fortalecer 4.000 unidades productivas de personas víctimas de la violencia	254 - No. De unidades productivas de personas víctimas de la violencia	4.000	575	247
3	Vincular a 21.000 vendedores informales a procesos productivos de la economía popular	255 - No. de vendedores informales vinculados a alternativas productivas de la economía popular	21.000	4.159	4.159

Fuente: Subdirección de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización y Subdirección de Gestión, Redes Sociales e Informalidad

Cuadro 26  
Proyecto de inversión: 431 - Fortalecimiento del sistema Distrital de plazas de mercado

No. Meta Proyecto	Metas Proyecto	Indicadores de Proyecto	Programado 2008-2016	Meta 2012	Logro 2012
15	Articular las 19 plazas de mercado al sistema de abastecimiento de la ciudad	231 - No. de plazas de mercado articuladas al sistema de redes de abastecimiento de la ciudad	19	19	19
16	Cumplir con el 100% el plan de mejoramiento de la infraestructura física de las plazas públicas de mercado.	232 - No. de plazas de mercado que cumplen las normas de sismoresistencia	100%	8%	0%
17	Lograr que el 100% de las plazas públicas de mercado tengan un plan de manejo integral de sus residuos	233 - Porcentaje de plazas públicas de mercado con plan de manejo integral de residuos sólidos	19	19	2
18	Rediseñar en un 100% el modelo de gestión de las plazas de mercado Distritales	514 - Porcentaje de implementación del modelo de gestión integral de las 19 plazas de mercado Distritales	100%	8%	8%

Fuente. Subdirección de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

## Plan de Desarrollo Bogotá Positiva

Cuadros 27, 28 y 29

Objetivo Estructurante: 1. Ciudad de Derechos

Programa: 05. Alternativas productivas para la generación de ingresos para las poblaciones vulnerables

Concepto	Proyectos y Acciones	Descripción de Metas e Indicadores	Programado 2008-2012	Meta 2012	Logro 2012
<b>Meta Plan</b>		<b>Formar a 16.000 persona vulnerables del sector informal para la generación de ingresos</b>	27.757	4.062	2.834
<b>Indicador del Plan</b>		<b>56 - Formar de personas vulnerables del sector informal para la generación de ingresos</b>			
<b>Metas Proyecto</b>	<b>Misión Bogotá: Formado para el Futuro - 414</b>	<b>Indicador de Proyecto</b>	<b>5.786</b>	<b>958</b>	<b>640</b>
5	Formar personas en competencias ciudadanas, laborales genrales y laborales específicas	No. de Guías ciudadanos formados para el trabajo	5.786	958	640
<b>Metas Proyecto</b>	<b>Formación y Capacitación para el Empleo - 604</b>		<b>18.284</b>	<b>2.446</b>	<b>2.166</b>
3	Referenciar a personas a oportunidades de empleo	No. de personas referenciadas a oportunidades de empleo	5.514	1.200	1.411
1	Formar personas del sector informal en competencias laborales	No. de personas formadas en competencias laborales	11.710	986	655
2	Formar personas en situación de discapacidad para el empleo o el emprendimiento	No. De personas en situación de discapacidad formadas para el empleo o el emprendimiento	1.060	260	100
<b>Metas Proyecto</b>	<b>Apoyo al emprendimiento empresarial - 609</b>		<b>3.687</b>	<b>658</b>	<b>28</b>
4	Formar personas que se encuentren en situación de desplazamiento, para el emprendimiento con entrega de capital semilla	No. de personas en desplazamiento Formadas para el emprendimiento y beneficiadas con capital semilla	3.687	658	28

Fuente: Subdirección de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización y Subdirección de Formación y Empleabilidad.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Concepto	Proyectos y Acciones	Descripción de Metas e Indicadores	Programado 2008-2012	Meta 2012	Logro 2012
<b>Meta Plan</b>		<b>Acompañar 2.500 personas para la consecución de créditos y mejoras en procesos productivos</b>	11.817	2.367	1.431
<b>Indicador del Plan</b>		<b>57 - personas acompañadas en la consecución de créditos y mejoras en procesos productivos</b>			
<b>Metas Proyecto</b>	<b>Apoyo al Emprendimiento Empresarial - 609</b>		<b>11.817</b>	<b>2.367</b>	<b>1.431</b>
1	Asesorar emprendedores y microempresarios para la gestión y acceso al crédito	No. de emprendedores asesorados para la gestión y con solicitud de crédito presentada	8.178	1197	538
2	Fortalecer comercialmente unidades empresariales de microempresarios, mediante eventos comerciales (se reporta el representante de cada unidad productiva)	No. de microempresarios fortalecidos con eventos comerciales	1.665	500	466
3	Microempresarios asesorados en aspectos administrativos y comerciales (se reporta el microempresario con todo el proceso cumplido de asesoría)	No. de microempresarios asesorados en aspectos administrativos y comerciales	1.974	670	427

Fuente: Subdirección de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Concepto	Proyectos y Acciones	Descripción de Metas e Indicadores	Programado 2008-2012	Meta 2012	Logro 2012
<b>Meta Plan</b>		<b>Atender 21.000 personas con alternativas de aprovechamiento comercial, en el marco del Plan Maestro de espacio Público</b>	25.291	5.378	4.583
<b>Indicador del Plan</b>		<b>58 - personas atendidas con alternativas de aprovechamiento comercial, en el marco del Plan Maestro de espacio Público</b>			
<b>Metas Proyecto</b>	<b>Organización y regulación de alternativas comerciales informales desarrolladas en el espacio público - 7081</b>		25.291	5.378	4.583
10	Apoyar la consolidación de alternativas comerciales con acciones de logística, administración, gastos de operación y gestión de los formatos comerciales	No. de personas en centros comerciales apoyados con acciones de logística, operación y gestión.	2.288	2288	1897
11	Ofrecer alternativas comerciales a personas del sector informal, en ferias temporales	No. de personas beneficiadas con puestos comerciales en ferias temporales.	15.378	1767	1767
12	Brindar alternativas comerciales a vendedores informales en el marco del plan maestro de espacio público (Zonas de Transición de Aprovechamiento Autorizado - ZTTA, espacios análogos y REDEP (Quioscos y Puntos de Encuentro)	No. de personas beneficiadas con alternativas comerciales en el marco del PMEP	7.625	1323	919

Fuente: Subdirección de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización y Subdirección de Gestión, Redes Sociales e Informalidad

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Cuadro 30  
Objetivo Estructurante: 1. Ciudad de Derechos  
Programa: 04. Bogotá Bien Alimentada

Concepto	Proyectos y Acciones	Descripción de Metas e Indicadores	Programado 2008-2012	Meta 2012	Logro 2012
<b>Meta Plan</b>		<b>Implementar planes de mejoramiento en 19 plazas de mercado Distritales</b>	100%	100%	0%
<b>Indicador del Plan</b>		<b>Implementación del plan de mejoramiento en plazas de mercado</b>			
<b>Metas Proyecto</b>	<b>Desarrollo de redes de abastecimiento y administración de plazas de mercado Distritales - 431</b>				
9	Administrar operativa, financiera y jurídicamente las plazas de mercado distritales	No. de plazas de mercado administradas	19	19	19
12	Desarrollar obras de modernización de infraestructura en las plazas de mercado de: Restrepo, Ferias, Quirigua, Fontibón, Veinte de Julio y Los Luceros	No. de plazas de mercado modernizadas en su infraestructura	5	4	4
13	Implementar planes de saneamiento básico en 18 plazas de mercado distritales, con lineamientos ambientales y sanitarios	No. de plazas de mercado con planes de saneamiento implementados	18	18	18

Fuente: Subdirección de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización

De acuerdo a las cifras que se presentan en los cuadros anteriores los proyectos 414, 609 presentan un cumplimiento parcial de las metas al igual que el 7081, el proyecto 431 presenta una ejecución del 100%, Lo que implica que los objetivos trazados para mitigar la problemática a través del plan de desarrollo Bogotá positiva se cumplieron de manera parcial.

Resultados obtenidos en la transformación del problema social.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Los resultados obtenidos en la transformación del problema social se describen a continuación acorde a los resultados obtenidos en las metas de los proyectos de inversión para cada plan de desarrollo.

#### Plan de desarrollo Bogotá Humana – Metas Proyecto Misión Bogotá Humana

En el marco del Plan de desarrollo Bogotá Humana, durante la vigencia 2012, el proyecto Misión Bogotá Humana estableció como meta formar 508 Guías Ciudadanos, se vincularon guías en el segundo semestre de 2012, pero debido a que el proceso de formación es de un año y la meta se reporta al finalizar el mismo, la ejecución fue del 0%.

El proyecto de formación, capacitación e intermediación para el trabajo, formó 108 personas de las 1.700 que tenía programadas para la vigencia 2012, lo que representa un cumplimiento del 6% de la meta de proyecto

Plan de desarrollo Bogotá Positiva – Meta plan: formar personas vulnerables del sector informal para la generación de ingresos.

Meta: Formar 16.000 personas vulnerables del sector informal para la generación de ingresos.

En el marco del plan de desarrollo Bogotá Positiva, al consolidar el cumplimiento de las diferentes acciones de los tres proyectos que aportan a esta meta de Plan de Desarrollo, observamos un total alcanzado de 25.454 personas, habiéndose reprogramado la meta de 16.000 personas proyectadas para el cuatrienio a 27.757, lo cual representa un avance del 92% durante los cuatro años.

En el cumplimiento de esta meta, aportan con sus acciones los proyectos:

- Misión Bogotá: durante la vigencia 2012, se estableció como meta que 958 Guías Ciudadanos deberían terminar su proceso de formación, de ellos, lo alcanzaron 640 personas, lo que representa un cumplimiento del 67% de la meta de proyecto.
- Formación y capacitación para el empleo de población informal y vulnerable. Con sus metas de:

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

- Referenciar a personas a oportunidades de empleo: se referenciaron 1.411 personas de las 1.200 que se tenían programadas para la vigencia 2012, lo que representa un cumplimiento del 118% en la meta de proyecto.
- Formar personas del sector informal en competencias laborales: se formaron 655 personas de las 986 que se tenían programadas para la vigencia 2012, lo que representa un cumplimiento del 66% en la meta de proyecto.
- Formar personas en situación de discapacidad para el empleo o el emprendimiento: se formaron 100 personas de las 260 que se tenían programadas para la vigencia 2012, lo que representa un cumplimiento del 38% en la meta de proyecto.
- Apoyo al emprendimiento empresarial del sector informal y poblaciones específicas, con su meta de “Formar personas que se encuentran en situación de desplazamiento para el empleo o el emprendimiento y que reciben capital semilla”, se formaron 28 personas de las 658 que se tenían programadas para la vigencia 2012, lo que representa un cumplimiento del 4% en la meta del proyecto.

#### Fortalecimiento de la Economía Popular plan de desarrollo Bogotá Humana

Los resultados obtenidos para la vigencia en las metas del proyecto “Desarrollo de iniciativas productivas para el fortalecimiento de la Economía Popular”, son:

- Incubar, crear o fortalecer a 6.000 unidades productivas de la economía popular: se Incubaron, crearon o fortalecieron 37 unidades productivas de las 863 que se tenían programadas para la vigencia 2012, lo que representa un cumplimiento del 4% en la meta de proyecto.
- Incubar, crear o fortalecer 4.000 unidades productivas de personas víctimas de la violencia: se Incubaron, crearon o fortalecieron 247 unidades productivas de las 575 que se tenían programadas para la vigencia 2012, lo que representa un cumplimiento del 43% en la meta de proyecto.
- Vincular a 21.000 vendedores informales a procesos productivos de la economía popular: se vincularon 4.159 vendedores a proceso productivos de los 4.159 que se tenían programadas para la vigencia 2012, lo que representa un cumplimiento del 100% en la meta de proyecto.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

## Plan de desarrollo Bogotá Positiva

### Gestión emprendimiento

El logro reportado durante la vigencia, se alcanzó con las siguientes acciones:

- Asesorar emprendedores y microempresarios para la gestión y acceso al crédito.

Con esta acción se promovió el acceso a microcréditos para emprendedores y microempresas, cumpliendo así uno de los principales objetivos del Instituto para la Economía Social – IPES dicho proceso va dirigido a la población objeto, como era, vendedores informales, comerciantes de plazas de mercado, desplazados, discapacitados y microempresarios. Esta meta se programó en la vigencia 2012 en 1.197 personas cumpliéndose con el 45%, representado en 538 personas asesoradas en el primer semestre del año.

Las metas del proyecto presentas los siguientes resultados durante la vigencia 2012:

- Apoyar la consolidación de alternativas comerciales con acciones de logística, administración, gastos de operación y gestión de los formatos comerciales: se apoyaron 1.897 alternativas de las 2.288 que se tenían programadas para la vigencia 2012, lo que representa un cumplimiento del 83% en la meta de proyecto.
- Ofrecer alternativas comerciales a personas del sector informal, en ferias temporales: se ofrecieron 1.767 alternativas de las 1.767 que se tenían programadas para la vigencia 2012, lo que representa un cumplimiento del 100% en la meta de proyecto.
- Brindar alternativas comerciales a vendedores informales en el marco del plan maestro de espacio público (Zonas de Transición de Aprovechamiento Autorizado - ZTTA, espacios análogos y REDEP (Quioscos y Puntos de Encuentro): se ofrecieron 919 alternativas de las 1.323 que se tenían programadas para la vigencia 2012, lo que representa un cumplimiento del 69% en la meta de proyecto.

Fortalecimiento plazas de mercado distritales.

Plan de desarrollo Bogotá Humana – Metas

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

El logro durante la vigencia que estamos reportando, se alcanzó con las siguientes acciones:

- Articular las 19 plazas de mercado al sistema de redes de abastecimiento de la ciudad

Se articularon 19 plazas de mercado de las 19 que se tenían programadas para la vigencia 2012, lo que representa un cumplimiento del 100% en la meta de proyecto

- Lograr que el 100% de las plazas públicas de mercado cumplan con las normas de sismo resistencia.

No se avanzó en el 8% que se tenía programado para la vigencia en esta meta.

- Lograr que el 100% de las plazas públicas de mercado tengan un plan de manejo integral de sus residuos.

De los 19 planes integrales de manejo de residuos que se tenían programados tener en la vigencia, sólo 2 plazas de mercado lo obtuvieron, lo que representa un cumplimiento del 11% en la meta de proyecto

- Rediseñar el modelo de gestión de las 19 plazas de mercado del Distrito. Se realizaron las siguientes acciones en el marco de esta meta.

Se avanzó en el 8% que se tenía programado para la vigencia 2012, lo que representa un cumplimiento del 100% en la meta de proyecto

#### Plan de desarrollo Bogotá Positiva – Metas

Durante el cuatrienio del plan de desarrollo Bogotá Positiva 2008-2012, se cumplió con el 84% de la meta plan de desarrollo de “Implementar planes de mejoramiento en 19 plazas de mercado Distritales”, sobre el 100% que se tenía programado.

Las tres metas del proyecto de inversión de: administrar operativa, financiera y jurídicamente las plazas de mercado distritales; desarrollar obras de modernización de infraestructura en las plazas de mercado de: Restrepo, Ferias, Quirigua, Fontibón, Veinte de Julio y Los Luceros (meta reprogramada de 6 a 5

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

plazas de mercado); e implementar planes de saneamiento básico en 18 plazas de mercado distritales, con lineamientos ambientales y sanitarios, se cumplieron en un 100%.

Los indicadores establecidos para mostrar el avance de las metas propuestas corresponden a los que aparecen relacionados en cada uno de los proyectos debido a que no se diseñaron indicadores específicos para mostrar la mitigación de la problemática presentada y tampoco se construyeron indicadores de impacto.

Presupuesto de los proyectos y su ejecución por actividades y rubros

En los siguientes cuadros se relacionan por proyecto la asignación presupuestal, ejecución presupuestal y su respectivo porcentaje de ejecución, teniendo en cuenta las fuentes de ingreso y las actividades en las cuales se realizó la respectiva inversión.

Cuadro 31  
Plan de Desarrollo Bogotá Humana: ejecución presupuestal a 31 de diciembre de 2012

Eje Estratégico: 1. Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo				
Programa: 13. Trabajo decente y digno				
CONCEPTO	PROYECTOS Y ACCIONES	PRESUPUESTO APROPIADO	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% DE EJECUCIÓN
<b>METAS PROYECTO</b>	<b>MISIÓN BOGOTÁ: FORMANDO PARA EL FUTURO-414</b>	<b>5.529.983.597</b>	<b>5.314.102.842</b>	<b>96%</b>
6	Formar a 3.500 guías ciudadanos en competencias ciudadanas, competencias laborales generales laborales y específicas para el trabajo y/o el emprendimiento.	4.201.775.597	3.985.894.842	95%
7	Formar 1.000 Guías ciudadanos víctimas de la violencia armada en competencias ciudadanas, laborales generales y específicas para el trabajo y/o el emprendimiento.	1.328.208.000	1.328.208.000	100%
<b>METAS PROYECTO</b>	<b>604 - FORMACIÓN, CAPACITACIÓN E INTERMEDIACIÓN PARA EL TRABAJO</b>	<b>1.000.000.000</b>	<b>882.891.016</b>	<b>88%</b>
4	Formar a 15.000 personas para el fortalecimiento de la economía popular y el emprendimiento.	500.000.000	382.891.016	77%
5	Formar 1.000 personas víctimas del conflicto armado, para el emprendimiento y el fortalecimiento de la economía popular.	500.000.000	500.000.000	100%

Eje Estratégico: 1. Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo				
Programa: 12. Apoyo a la economía popular, emprendimiento y productividad				
CONCEPTO	PROYECTOS Y ACCIONES	PRESUPUESTO APROPIADO	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% DE EJECUCIÓN
<b>METAS PROYECTO</b>	<b>725 - DESARROLLO DE INICIATIVAS PRODUCTIVAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA ECONOMÍA POPULAR</b>	<b>9.230.712.284</b>	<b>8.461.752.172</b>	<b>92%</b>
1	Incubar, crear o fortalecer a 6.000 unidades productivas de la economía popular	430.069.041	344.342.140	80%
2	Incubar, crear o fortalecer 4.000 unidades productivas de personas víctimas de la violencia	2.270.125.801	2.064.629.462	91%
3	Vincular a 21.000 vendedores informales a procesos productivos de la economía popular	6.530.517.442	6.052.780.570	93%

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

<b>Eje Estratégico:</b> 1. Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo				
<b>Programa:</b> 09. Soberanía y seguridad alimentaria y nutricional				
CONCEPTO	PROYECTOS Y ACCIONES	PRESUPUESTO APROPIADO	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% DE EJECUCIÓN
<b>METAS PROYECTO</b>	<b>431 - FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DISTRITAL DE PLAZAS DE MERCADO</b>	<b>4.468.824.766</b>	<b>4.384.565.060</b>	<b>98%</b>
15	Articular las 19 plazas de mercado al sistema de abastecimiento de la ciudad	1.942.378.336	1.924.360.889	99%
16	Cumplir con el 100% el plan de mejoramiento de la infraestructura física de las plazas públicas de mercado.	2.091.711.178	2.037.563.673	97%
17	Lograr que el 100% de las plazas públicas de mercado tengan un plan de manejo integral de sus residuos	60.000.000	58.546.824	98%
18	Rediseñar en un 100% el modelo de gestión de las plazas de mercado Distritales	374.735.252	364.093.674	97%

Fuente: Subdirección de diseño y análisis estratégico

**Cuadro 32**  
**Plan de desarrollo Bogotá Positiva: ejecución presupuestal a 31 de mayo de 2012**

<b>Objetivo Estructurante:</b> 1. CIUDAD DE DERECHOS				
<b>Programa:</b> 05. ALTERNATIVAS PRODUCTIVAS PARA LA GENERACIÓN DE INGRESOS PARA POBLACIONES VULNERABLES				
CONCEPTO	PROYECTOS Y ACCIONES	PRESUPUESTO APROPIADO	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% DE EJECUCIÓN
<b>META PLAN</b>	<b>FORMAR 16.000 PERSONAS VULNERABLES DEL SECTOR INFORMAL PARA LA GENERACIÓN DE INGRESOS</b>	<b>16.167.038.508</b>	<b>8.589.832.361</b>	<b>53%</b>
<b>METAS PROYECTO</b>	<b>MISIÓN BOGOTÁ: FORMANDO PARA EL FUTURO-414</b>	<b>11.506.476.508</b>	<b>7.423.632.361</b>	<b>65%</b>
5	Formar personas en competencias ciudadanas, laborales generales y laborales específicas	\$ 11.506.476.508	\$ 7.423.632.361	65%
<b>METAS PROYECTO</b>	<b>FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN PARA EL EMPLEO -604</b>	<b>2.330.281.000</b>	<b>583.100.000</b>	<b>25%</b>
3	Formar del sector informal en competencias laborales y/o productivas	\$ 1.851.481.000,00	\$ 169.900.000	9%
1	Formar personas en situación de discapacidad para el empleo o el emprendimiento	\$ 367.000.000,00	\$ 350.000.000	95%
2	Referenciar a personas a oportunidades de empleo conforme a la demanda laboral identificada por el proceso de intermediación laboral	\$ 111.800.000,00	\$ 63.200.000	57%
<b>METAS PROYECTO</b>	<b>APOYO AL EMPRENDIMIENTO EMPRESARIAL -609</b>	<b>2.330.281.000</b>	<b>583.100.000</b>	<b>25%</b>
4	Formar personas que se encuentran en situación de desplazamiento, para emprendimiento y que reciben capital semilla	\$ 2.000.000.000	\$ 135.800.000	7%
<b>META PLAN</b>	<b>ACOMPañAR A 2.500 PERSONAS PARA LA CONSECUCIÓN DE CREDITOS Y MEJORAS EN PROCESOS PRODUCTIVOS</b>	<b>1.593.661.000</b>	<b>399.718.000</b>	<b>25%</b>
<b>METAS PROYECTO</b>	<b>APOYO AL EMPRENDIMIENTO EMPRESARIAL -609</b>	<b>1.593.661.000</b>	<b>399.718.000</b>	<b>25%</b>
1	Asesorar emprendedores y microempresarios para la gestión y acceso al crédito	\$ 193.268.000	\$ 193.268.000	100%
2	Fortalecer unidades productivas y comerciales de microempresarios, para su participación en eventos comerciales.	\$ 681.393.000	\$ 114.050.000	17%
3	Asesorar microempresarios en aspectos administrativos y comerciales	\$ 719.000.000	\$ 92.400.000	13%

CONCEPTO	PROYECTOS Y ACCIONES	PRESUPUESTO APROPIADO	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% DE EJECUCIÓN
<b>META PLAN</b>	<b>ATENDER 21.000 PERSONAS CON ALTERNATIVAS DE APROVECHAMIENTO COMERCIAL, EN EL MARCO DEL PLAN MAESTRO DE ESPACIO PÚBLICO</b>	<b>11.279.292.667</b>	<b>4.843.225.837</b>	<b>43%</b>
<b>METAS PROYECTO</b>	<b>ORGANIZACIÓN Y REGULACIÓN DE ACTIVIDADES COMERCIALES INFORMALES DESARROLLADAS EN EL ESPACIO PÚBLICO-7081</b>	<b>11.279.292.667</b>	<b>4.843.225.837</b>	<b>43%</b>
10	Apoyar la consolidación de alternativas comerciales con acciones de logística, administración, gastos de operación y gestión de los formatos comerciales.	5.639.646.334	2.422.432.467	43%
11	Ofrecer alternativas comerciales a personas del sector informal, en ferias temporales	4.511.717.067	1.936.306.877	43%
12	Brindar alternativas comerciales a Vendedores Informales en el marco del Plan Maestro de Espacio Público	1.127.929.267	484.486.493	43%

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Objetivo Estructurante: 1. CIUDAD DE DERECHOS				
Programa: 04.BOGOTÁ BIEN ALIMENTADA				
CONCEPTO	PROYECTOS Y ACCIONES	PRESUPUESTO APROPIADO	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% DE EJECUCIÓN
<b>META PLAN</b>	<b>IMPLEMENTAR PLANES DE MEJORAMIENTO EN 19 PLAZAS DE MERCADO DISTRITALES</b>	9.969.533.266	5.050.708.500	51%
<b>METAS PROYECTO</b>	<b>DESARROLLO DE REDES DE ABASTECIMIENTO Y ADMINISTRACIÓN DE PLAZAS DE MERCADO DISTRITALES- 431</b>	9.969.533.266	5.050.708.500	51%
12	Adecuar 6 plazas en su infraestructura en las plazas de mercado de: Restrepo, Ferias, Quirigua, Fontibón, Veinte de julio y Los Luceros.	\$ 1.670.000.000	\$ 0	0%
12	Implementar planes de saneamiento básico en plazas de mercado distritales, con lineamientos ambientales y sanitarios	\$ 1.320.376.886	\$ 83.024.363	6%
14	Administrar operativa, financiera y jurídicamente, 19 plazas de mercado	\$ 6.979.156.380	\$ 4.967.684.137	71%

Fuente: Subdirección de diseño y análisis estratégico

Con relación a la ejecución a la ejecución presupuestal se encontró que el presupuesto apropiado para el proyecto 414, sufrió un recorte de \$11.506.476.508 a \$ 7.423.632.361 alcanzando una ejecución del 65%.

Respecto a los proyectos 604 y 609 los porcentajes de ejecución presupuestal son más dramáticos, ya que solo alcanzan un 25%.

Principales limitaciones y retos a superar en los proyectos

- Adelantar los estudios necesarios para el proceso para la restructuración de la entidad y tramitar la propuesta ante las autoridades competentes, esto va a determinar la base del talento humano con que la entidad va a operar los proyectos de inversión.
- Definir los territorios donde va a intervenir la entidad.
- Definir el modelo de operación para el emprendimiento en los territorios en el marco de la economía popular, el cual incluye la asignación de microcréditos.
- Consecución de recursos para otorgamiento de microcréditos a los sujetos de la economía popular.
- Cumplir con el fallo del Consejo de Estado sobre reubicación de vendedores informales, vía desarrollo de proyectos productivos.

#### 2.3.2.1. Hallazgo administrativo

El IPES, presentó deficiencias en cuanto a los resultados y los logros efectivos en la transformación de la problemática. Con relación al desarrollo y consistencia del contenido se observó lo siguiente;

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

En primer lugar, la formulación de la problemática es bastante amplia, de manera que la mitigación de la misma desborda las competencias y los recursos de la entidad, lo cual no está de acuerdo a lo que se solicita para este primer componente *“En este numeral se debe establecer un problema o problemática, de una manera concreta, teniendo en cuenta que un proyecto o un programa no son sinónimos de problema.”*. Por ejemplo en plazas de mercado la problemática no es la comercialización en sí, está problemática es más amplia ya que presentan bajos niveles de ocupación, problemas de localización de algunas de las plazas de mercado y problemas de recaudo de cartera.

En segundo lugar, la focalización si bien hace referencia a la población atendida por el IPES, no se da a conocer el universo de la misma de manera que se pueda contrastar el universo con la población efectivamente atendida, solo se toma la población que aparece dentro de cada uno de los proyectos y no con relación al universo. Lo anterior no permite visualizar la mitigación de la problemática de manera adecuada.

En tercer lugar, los niveles de cumplimiento de los objetivos, metas y actividades programadas y ejecutadas para atender el problema no son adecuados. Las metas presentan incumplimiento sobre todo en relación a Bogotá Humana por ejemplo, con base en la información reportada se evidencia que el cumplimiento de metas para el proyecto 414 Misión Bogotá Humana fue cero (0%) en las dos actividades establecidas, lo mismo ocurre con los proyectos 604 y 431 que presentan metas con cero (0%) de ejecución, los otros proyectos como el 725 presentan bajos porcentajes de cumplimiento.

En cuarto lugar no existen los indicadores de impacto que midan la mitigación o la resolución de la problemática planteada, no se diseñaron indicadores específicos para mostrar la gestión desarrollada frente a la problemática, simplemente se muestran los indicadores de resultados que hacen parte de cada una de las actividades de los proyectos contenidos en los planes de desarrollo, los cuales están inadecuadamente formulados en algunos de los proyectos, como se presentan en el proyecto 414 Misión Bogotá, en el cual la meta hace referencia a formar 3.500 guías ciudadanos y en el indicador se alude, a número de jóvenes vinculados, lo que incide a la hora de reportar la ejecución del indicador.

Lo mismo puede ocurrir en el caso del proyecto 431, donde la meta hace referencia a articular 19 plazas de mercado, el indicador hace referencia al número de plazas articuladas; el termino articular es muy amplio, luego debería ser más

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

concreto el indicador. En el proyecto 725 se hace referencia como meta al concepto de incubar, crear y fortalecer, sin embargo, no se diseña un indicador para cada uno de estas etapas si no que se toma uno solo. Para el componente número tres la metodología *“Hace referencia a los resultados y los logros efectivos en la transformación del problema y en qué los resultados, deben ser concretos y medibles cualitativamente y/o cuantitativamente”*.

Por último, es necesario desarrollar de manera más completa las limitaciones debido a que estas como en el caso del IPES, involucran el tamaño de la planta de personal, lo que pueden incidir en la ejecución y el seguimiento de los proyectos de inversión.

Tampoco se hace un diagnóstico final del problema, es decir, una vez analizados los resultados de las acciones ejecutadas y los logros alcanzados, se debe presentar en forma concreta el estado del problema social al finalizar la vigencia, indicando los aspectos transformados o intervenidos.

Teniendo en cuenta la metodología prevista para la elaboración de Balance Social, Resolución reglamentaria 034 de 2009, en el tercer punto de acuerdo a la metodología la entidad debe hacer referencia a los resultados y los logros efectivos en la transformación del problema; estos resultados, deben ser concretos y medibles cualitativamente y/o cuantitativamente.

La entidad debe indicar los niveles de cumplimiento de las metas, objetivos y actividades programadas y ejecutadas para atender el problema. Igualmente es necesario que se relacionen las limitaciones para aquellas metas de bajo cumplimiento, debe describir los indicadores que estableció para realizar el seguimiento de las acciones sobre el problema y el cumplimiento de los objetivos. Estos indicadores además de los resultados deben identificar las variables que intervienen para su medición.

En este numeral la entidad debe referir los cambios, modificaciones, efectos o impactos<sup>3</sup> logrados sobre el problema mediante los instrumentos implementados para atenderlo. Si la entidad ha adelantado algunas actividades tendientes a medir los resultados (encuestas de percepción, seguimiento a grupos beneficiarios, mediciones estadísticas etc.) deben relacionarse y describirse en este numeral. Lo anterior se constituye en un hallazgo administrativo, por cuanto contraviene lo

---

<sup>3</sup> En caso de haber realizado evaluaciones de impacto.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

establecido en el artículo 2 literales d) y e) de la ley 87 de 1993 y la resolución 034 de 2009.

Lo anterior se origina en una inadecuada formulación del problema a intervenir. Los niveles de cumplimiento de los objetivos, metas y actividades programadas y ejecutadas para atender el problema no son adecuados, no existen indicadores de impacto que midan la mitigación o la resolución de la problemática planteada, no se diseñaron indicadores específicos para mostrar la gestión desarrollada frente a la problemática.

Como consecuencia de lo descrito en los párrafos anteriores se encuentra que la entidad no cuenta con un diagnóstico final en el sentido de mostrar claramente la transformación de la problemática planteada y como beneficio a la población focalizada tampoco permite inferir si el presupuesto asignado fue eficientemente invertido

Valoración de la respuesta.

La entidad no da contestación a cada uno de los numerales descritos de lo que se infiere que acepta la observación sobre la inadecuada medición de la transformación de la problemática planteada, adicionalmente menciona en la respuesta que se hace necesario diseñar unos indicadores que permitan medir y visibilizar la gestión del IPES, para el año 2013 la SESEC propone para el área de emprendimiento la creación de una serie de indicadores de Gestión. Por lo anterior se confirma el hallazgo.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

## 2.4. EVALUACIÓN A LOS ESTADOS CONTABLES

De conformidad con el PAD 2013, las normas nacionales e internacionales de Auditoría, generalmente aceptadas, así como, la normatividad emitida por la Contaduría General de la Nación y los reglamentos del Contador de Bogotá, respecto de la preparación, presentación y rendición de cuentas, de los Estados Contables del sector público y teniendo en cuenta los sistemas de control interno vigentes, para el periodo contable de 2012 en el IPES, se procedió a efectuar la evaluación a los Estados Contables del Instituto, del 1 de enero al 31 de diciembre de 2012.

De conformidad con los lineamientos de la alta dirección y de la Dirección de finanzas Públicas se seleccionó la muestra de las cuentas a evaluar en el memorando de asignación así como el Balance y el Estado de Actividad Financiera Económica y Social a 31 de diciembre de 2012. Se aplicaron las pruebas de cumplimiento, tales como cruce de cifras entre dependencias, visitas, verificación de saldos y entrevistas con los responsables del área, igualmente se efectuó seguimiento a la ejecución de las acciones del Plan de Mejoramiento.

El IPES presenta la siguiente situación 31 de diciembre de 2012:

Cuadro 33

Variación estados Contables 2011-1012

En millones de pesos

VIGENCIA	ACTIVO	PASIVO	PATRIMONIO
2012	72.524.830.	7.253.428	65.271.319
2011	72.429.898	4.202.214	68.145.408
Variación	94.932	3.051.214	( 2.874.089)

Fuente, Estados Contables IPES 2012

La variación negativa del patrimonio, se debe a la pérdida que arroja el ejercicio en la vigencia, provisiones, depreciaciones y amortizaciones.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

## Activos

(110000) Efectivo

(111000) Depósitos en entidades financieras \$10.449.667.087

(111005) Cuentas Corrientes 21.326

(111006) Cuentas de ahorro 10.428.345

Aunque no se refleja, efectivo en caja a 31 de diciembre de 2012, se realizó arqueo de la Caja principal, el día lunes 11 de junio a las 8:30 con el fin de establecer que los dineros recaudados el viernes 6 de junio, se encontraban disponibles y completos para efectuar la consignación de manera oportuna. Se comprobó que el valor de la consignación de la fecha por valor de \$4.068.608 corresponde a los ingresos del viernes anterior. Es de anotar que aún se están elaborando recibos de ingreso manualmente, situación que no permite el control adecuado del efectivo por los riesgos que puede generar.

Existen tres cajas menores las cuales fueron creadas mediante la Resolución No.052 de 20, estableciendo los rubros a los que se pueden girar los recursos o efectuarse desembolsos. Se hizo arqueo en la Caja No. 3 verificándose que su manejo responde a las normas establecidas y los gastos que se incluyen en la resolución de creación.

En la parte de bancos se revisaron algunos convenios con los cuales se abrieron las cuentas, de tal manera que no existe concentración de recursos en un solo banco.

### 2.4.1. Hallazgo Administrativo

No obstante las acciones adelantadas para depurar partidas conciliatorias que venían de vigencias anteriores, el proceso de conciliaciones bancarias efectuadas en el área de Contabilidad, se limita a establecer partidas conciliatorias con tesorería, que a diciembre 31 de 2012 alcanzan un valor \$780.850.178 pendientes de conciliar.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Se incumple con lo establecido en el objetivo de control de que trata el numeral 1.2.2 del marco conceptual del PGCP, en concordancia con los requisitos de oportunidad y principios de causación, periodo contable y hechos posteriores al cierre del Plan General de Contabilidad Pública.

Lo anterior por cuanto las conciliaciones y los ajustes, resultado de las mismas, no se realizan al cierre de la vigencia, sino posteriormente en el mes siguiente, hasta que tesorería, efectúa los movimientos, el proceso de conciliaciones bancarias no es oportuno.

Por lo tanto se concluye que no se ejerce un control adecuado del efectivo, y por ende no se conoce oportunamente el saldo real de las cuentas de efectivo desde el área contable, generando riesgos en la información financiera.

Valoración de la respuesta.

Evaluada la respuesta de la entidad en la cual manifiesta que no es posible efectuar los ajustes al cierre en el mismo mes. Este ente de control enfoca el hallazgo es en las cifras sin depurar de periodos anteriores por lo que se confirma la observación, que debe ser incluida en el plan de mejoramiento, por cuanto el proceso de conciliaciones bancarias corresponde al área de Contabilidad, para efectuar los ajustes y causaciones correspondientes, como resultado del proceso cuyo objetivo es presentar la información debidamente ajustada revisando los procedimientos de las dependencias y generando un verdadero control.

(140000) Deudores	\$ 5.977.374
140605- venta de bienes	\$16.656
142012- Anticipos entregados	\$ 6.598
142400-Recursos entregados en Administración	\$ 3.631.434
147000- Otros deudores	\$ 4.604.605
148000-Provision otros deudores	\$(2.281.919)

(142012): Anticipos Entregados

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

(1470) Otros deudores: comprende: arrendamientos por \$3.885.512.181, que corresponde a plazas de mercado \$3.437.095.032 y las cuentas por cobrar por Proyectos comerciales de \$448.417.149, indemnizaciones a favor del IPES por valor \$2.033.113, responsabilidades fiscales \$457.972.453,19y la cuenta 147090 por valor \$259.087.904 que contiene un saldo por seguridad social misión Bogotá, Mayor valor girado al ex funcionario, que se encuentra en cobro persuasivo, \$1.590.041 y reclamaciones Seguros \$2.799.784 reclamación.

#### 2.4.2 Hallazgo Administrativo

Examinando la composición de la cartera de la entidad, se ha identificado un valor de \$363.623.506, mayor valor registrado como cartera de plazas de mercado.

Se incumple con la aplicación del proceso de sostenibilidad contable y los principios de causación, periodo contable y valuación de que trata el Plan General de Contabilidad Pública.

Debido a que se registraron recaudos recibidos por un administrador de la plaza del 7 de agosto, dineros que nunca fueron consignados al IPES, generando incertidumbre en el rubro contable, falta de control de los bienes de la entidad, no existen herramientas jurídicas en los procesos de la entidad que garanticen el recaudo de cartera y el uso de los espacios administrados por la entidad.

Por lo anterior se genera riesgo de pérdidas de recursos, generación de la cultura de no pago, iniciación de demandas y litigios en contra de la entidad, por posición ilegal de los espacios.

Valoración de la respuesta.

Evaluada La respuesta de la entidad se confirma el hallazgo, que debe ser incluido en el Plan de mejoramiento, por cuanto la cifra referida, no ha sido sometida al proceso de sostenibilidad contable como lo prescribe la Secretaria de Hacienda y a 31 de diciembre de 2012 se encuentra registrada en el Balance. Adicionalmente debe clarificarse en las notas a los Estados Contables y registrarse en el rubro correspondiente, según los resultados de la gestión que adelante la entidad para cumplir con oportunidad en la información contable.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

(15) Inventarios	\$975.554.622
(1510) Mercancías en existencia	\$152.833.305
(1530) en poder de terceros Constr.	822.721.357

EL inventario del IPES, comprende los terrenos y construcciones para la venta, Caravana y capuchina (para la venta)

#### 2.4.3 Hallazgo Administrativo.

No se evidencia el proceso para la realización de los inventarios, de los bienes de la entidad, al cierre de la vigencia 2012 para la preparación de los Estados Contables y para control de las existencias de bienes de la entidad.

Se incumple con la Resolución No.001 de la Secretaria de Hacienda Distrital y con el Principio de valuación de que habla el Plan General de Contabilidad Pública y los preceptos de la Ley 87 de 1997.

Se evidencia falta de procedimientos claros y precisos en el manejo de los bienes, deficiencias de los sistemas de información, insuficiente talento humano en el área de recursos físicos, ubicación dispersa de los bienes en sitios diferentes, deficiencia en los servicios de vigilancia.

Se genera riesgo de pérdida por hurtos, deterioro, almacenamiento de bienes inservibles, inventarios desactualizados.

Valoración de la respuesta.

Evaluada la respuesta de la entidad en la cual aduce que los procedimientos tiene un avance del 30%, se confirma es hallazgo, que debe ser incluido en el plan de mejoramiento, por cuanto el inventario que soporta los Estados contables a 31 de diciembre de 2012 y la cuenta de almacén a la misma fecha, corresponde a los controles efectuados con motivo del cambio de la empresa de vigilancia, y no la realización planeada de un inventario a 31 de diciembre, y a la fecha se están actualizando los procedimientos y la planeación del inventario pero para el cierre de 2013.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

(16) Propiedad Planta y Equipo	\$30.503.937.771
(1605) Terrenos	\$224.933.000
(1615) Construcciones en curso	179.288.760
(1635) Bienes muebles en bodega	408.883.261
(1637) Propiedades planta y equipo no explotados	153.025.647
(1640) Edificaciones	14.613.197.840
(1655) Maquinaria y equipo	13.582.948
(1665) Muebles y enseres y equipo de oficina	2.601.574.134
(1679) Equipos de comunicación computación	1.506.553.831
(1675) Equipo de transporte tracción y elevación	131.129.952
(1680) Equipos comedor cocina y despensa	4.073.400
(1682) Propiedades de inversión	25.708.329.817
(1685) Depreciación acumulada	(\$7.548.851.997)
(1695) Provisión Protección Propiedad p. y p	(7.491.782.825)

#### 2.4.4. Hallazgo Administrativo

Al efectuar el cruce entre almacén y Contabilidad, en la cuenta Muebles y enseres y equipo de oficina, el ítem 1.3.2.15 casetas y campamentos, se observaron 4 bajas por valor total de \$233.318.061, por pérdida de los elementos mencionados, encontrándose al cuidado de Vigilancia Santaferreña. La entidad adelantó la investigación, para identificar los responsables. De las gestiones adelantadas por el IPES, se encuentra lo siguiente:

(1) Reintegro según comprobante de pago No.19275	
(2) Nov.20 de 2012	\$ 8.102.000

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

(3) Acta de conciliación (fallida)	\$70.000.000
(4) Total presuntas recuperaciones	\$78.102.000

Lo anterior contraviene lo establecido en la resolución No 001 de la Secretaría de Hacienda relacionada con el manejo y registro de los bienes públicos.

Se evidencia falta de seguimiento al cumplimiento de los Contratos de Vigilancia y falencias de control a los inventarios ubicados en las diferentes bodegas donde se almacena los bienes del IPES y la movilización de los mismos.

Se generan riesgos de pérdida de recursos por cuanto el acta de mayor valor es “fallida”, como tampoco se evidencian gestiones para aplicación de pólizas, tanto de los contratos de vigilancia como de la póliza global que ampara los bienes de la entidad.

Valoración de la respuesta.

La entidad no dio respuesta al hallazgo por lo tanto se mantiene y debe ser objeto de incorporación al Plan de Mejoramiento.

#### 2.4.5. Hallazgo Administrativo.

Efectuada visita al almacén, se observa que reposan bienes que fueron entrando en obsolescencia y nunca fueron utilizados, máquinas de escribir, impresoras, tóner, tintas y otros elementos, los cuales sobre valúan el inventario de almacén, por valor de \$16.293.032.

Se presenta incumplimiento de la Resolución 001 Manual de manejo de bienes de la Secretaría de Hacienda Distrital, en concordancia con el proceso de sostenibilidad contable.

Se evidencia falta de planeación en la adquisición de bienes de, inadecuado seguimiento al cumplimiento de los Contratos de suministro y falencias de control a los inventarios en el almacén del IPES. Incumplimiento del proceso de sostenibilidad contable.

Por lo anterior se genera pérdida de recursos para la entidad en razón a que se dejaron vencer y no se recuperan, generación de residuos peligrosos, y afectación

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

de la gestión ambiental de la entidad, y puede generar pérdida de recursos, ocupación inadecuada de espacio físico, sobrevaluación de activos.

#### Valoración de la respuesta

Evaluada la respuesta de la entidad en la que informa que se encuentra en proceso de baja de esos inventarios, se confirma el hallazgo Administrativo que debe ser incluido en el Plan de mejoramiento, por cuanto lo observado se soporta en el listado obtenido en la bodega del almacén y que son bienes obsoletos. En lo referente a la parte ambiental en los diferentes sitios donde le IPES posee bienes, debe cumplir con lo contemplado en el PIGA de la entidad.

(19) Otros Activos: \$ 24.618.296.372

Las subcuentas más representativas son: Obras y mejoras en propiedad ajena (edificaciones) por valor de \$4.655.971.675 y valorizaciones por \$19.460.370.591

(2710)

#### Provisión para Contingencias

271005 Litigios y demandas. Presenta un movimiento crédito por \$ 70.351.146, de los cuales se han aplicado \$6.439.054 según reportes de SIPROJ, pagos efectuados por la entidad, sin que se hayan generado intereses de mora.

#### Pasivos

(24) Cuentas por Pagar

Presenta un saldo de \$7.253.510.304 que comprende adquisición de bienes y servicios nacionales por \$124.564.433, acreedores por \$145.692.980 retención en la fuente el impuesto de timbre \$273.543.520, avances y anticipos recibidos \$572.239.654, depósitos recibidos \$188.815 y créditos judiciales por \$1.716.495.

(2453) Avances y anticipos recibidos en administración, es la partida más significativa y representa los recursos recibidos para los Proyectos de la entidad. Examinada una muestra de los convenios que se relacionan a continuación, se encontró lo siguiente:

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

#### 2.4.6. Hallazgo Administrativo.

Cuadro 34

#### Selectiva Convenios IPES

En pesos

No.	Fecha	Entidades	Valor	Saldos a favor de terceros
3725	10-12-07	Acción Social, Secretaría de Gobierno Distrital, IPES	\$1.046.138.400	\$160.841.224
199	10-12-07	Acción Social Secretaría de Gobierno Distrital, IPES	\$2.672.000.000	\$263.075.994
1071	07-12-08	Secretaría de Educación Distrital e IPES	\$411.130.650	\$61.196.200
		Total	\$4.129.269.050	\$485.113.418

Fuente: Archivo IPES

Se evidenció que los convenios examinados presentan saldos sin ejecutar desde 2008 y 2009.

Se evidencia incumplimiento a la ley 80 de 1993, y falencias de Control interno establecidas en la ley 87 de 1993, incumplimiento de las políticas y procedimientos para el manejo de esos recursos e inexistencia de un adecuado seguimiento.

Esto debido a la falta de seguimiento por parte de los supervisores de los convenios y contratos que se generaron, falta de políticas y procedimientos para el manejo de esos recursos e inexistencia de políticas internas para manejo de los recursos.

Se genera pérdida del poder adquisitivo de los recursos que se encuentran inmovilizados en la tesorería de la entidad, existencia de saldos de recursos en cuentas de ahorro de la entidad. Pérdida de competencia del IPES para la

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

liquidación de los convenios e ineficiencia en la atención a la población objeto de atención del IPES.

Valoración de la respuesta.

Analizada la respuesta de la entidad, se confirma el hallazgo administrativo que debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento por cuanto en el tema de los convenios, la mayoría de ellos se encuentran sin liquidar y las acciones que señala la entidad hasta ahora se encuentran en implementación.

En el tema de plazas de mercado, se visitaron las plazas del Restrepo y los Luceros.

#### 2.4.7. Hallazgo Administrativo.

En la Plaza de los luceros existen bienes de dotación, propiedad del IPES, inventario que se encuentra sin valorizar, los cuales no están siendo utilizados en su totalidad, también se observa subutilización de los locales, y la infraestructura física no se está utilizando para desarrollar un objeto diferente para el cual fue construida, mientras los vendedores están ocupando el espacio Público. Los inventarios que se encuentran en la plaza del Restrepo en su mayoría son obsoletos, se encuentra sin ninguna organización y en un total desaseo y mala disposición final.

Se incumple la Resolución 001 de la Secretaria de Hacienda Manual de manejo de bienes, el Plan maestro de suministros, la ley 87 de 1993 y los principios de eficiencia economía y la gestión ambiental de la entidad, así como los principios de registro y valuación de que Trata el Plan General de Contabilidad Pública.

Se observa inadecuada organización de los bienes de la Plaza del Restrepo, mala disposición de los residuos sólidos, falta de planeación en el manejo de los bienes de la entidad y falta de adecuados sistemas de información en el área e insuficiencia de personal.

Por lo anterior se ocasiona posible deterioro y sanciones ambientales por no cumplir con el PIGA de la entidad y sobrecostos por almacenamiento de inservibles e información contable incompleta.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

#### Valoración de la Respuesta.

Analizada la respuesta se observa que las acciones realizadas en la vigencia 2012 no han sido eficaces y las que se reportan durante la vigencia 2013 serán motivo de examen al final de la vigencia de 2013, por lo anterior se mantiene el hallazgo que debe ir a plan de mejoramiento.

#### (27) Pasivos Estimados

Presenta un saldo de \$63.912.092 que corresponde a la provisión para contingencias, litigios y demandas en contra de la entidad,

#### Patrimonio.

Su saldo de \$65.271.318.856, contiene patrimonio incorporación de bienes que venían registrándose e cuentas de orden por valor de \$21.393.294.333 y las partidas que van directo al patrimonio, según el PGCP.

#### Estado de Actividad Financiera Económica y Social.

Evaluando los resultados del Ejercicio, se observa que El IPES reintegra a la Tesorería Distrital la suma de \$2.375.324.929 de la vigencia 2011, no obstante durante la vigencia de 2012 refleja una pérdida de \$2.076.077.000

#### Ingresos.

En la vigencia 2012, se registran ingresos por \$ 37.435.639.719 que lo componen: \$31.098.066.066 de fondos recibidos por transferencias y Otros ingresos por \$6.337.573.246 que son los recursos propios de la entidad.

#### Gastos.

Los gastos de la vigencia de 2012, alcanzan un valor de \$39.501.716.005, los gastos de administración alcanzan un valor de \$16.526.341.499 de los cuales la cifra más representativa son los desembolsos por comisiones honorarios y servicios por \$9.086.462.936 y de los gastos de operación \$ 18.700.052.607 el gasto más significativo también son comisiones honorarios y servicios por

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

\$6.827.024.559, el total de comisiones honorarios y servicios alcanza el 41% de los ingresos del IPES durante la vigencia 2012.

#### 2.4.8. Hallazgo Administrativo.

Examinando la cuenta otros gastos-580802 Pérdida en retiro de activos, se registra un valor de \$207.792.758, y comparando el valor de las bajas (4) reportadas por el almacén por pérdida de carpas, suman un total de \$233.318.061 se han reintegrado \$8.102.000, con un saldo por recuperar de \$225.216.061. Este registro se encuentra subvalorado en \$17.423.303.

Se incumple con los principios de causación, costo de reposición, de que trata el Plan General de Contabilidad Pública, La Resolución 001 de la Secretaria de Hacienda de Bogotá relacionada con el manejo de bienes y falencias de control interno ley 87 de 1993.

Ello debido a la falta de control de los bienes de la entidad, deficiencia en la supervisión de los contratos, demasiada rotación de personal y falta de control jurídico a los contratos en su ejecución para hacer efectivas las pólizas del contrato y las que protegen los bienes del IPES.

Esto genera riesgo de pérdida de los bienes, de demandas y pérdida de derechos para las reclamaciones a los seguros que amparan los bienes.

#### Valoración de la Respuesta.

Analizada la respuesta que da el sujeto de control en cuanto a la no subvaluación de la cuenta gastos-580802, este ente de control no acepta la respuesta hasta tanto no se clarifique el registro contable de la diferencia observada. Por lo anterior se mantiene el Hallazgo administrativo y deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento.

#### (8) Cuentas de Orden

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

#### 2.4.9. Observación Administrativa

Tanto en las cuentas deudoras y acreedoras de control, se encuentran registrados los valores de \$ 3.499.725.263 de cartera pendiente por legalizar, por concepto de arrendamientos de plazas y centros comerciales.

El Sistema SIAFI, que utiliza la entidad adolece de un módulo de cartera, que le permita identificar y verificar la certeza de los terceros que le adeudan al IPES.

Adolece de sistemas modernos de información como lo establece la ley 87 de 1983.

Lo anterior debido a la falta de soportes físicos, deficiencia en los sistemas de información, inadecuada gestión para soportar la actualización de la cartera, no se ha aplicado el proceso de sostenibilidad contable, no cuenta con personal suficiente y estable para que rescate la información e identifique los deudores, no se han tomado las medidas coercitivas para hacer efectivo el cobro de la cartera. Falta de herramientas para efectuar el cobro coactivo

Generando con ello riesgo de que la información no sea confiable, que los deudores morosos nunca paguen y la cartera siga siendo incobrable y que finalmente nunca se puedan recuperar esos recursos que son de la entidad y no se han logrado hacer efectivos por falta de gestión de la entidad.

Valoración de la Respuesta.

Examinada la respuesta dada por el sujeto de control, se confirma el hallazgo que debe ir al Plan de mejoramiento, tomando las acciones necesarias para sistematizar todas las áreas de la entidad, teniendo en cuenta que las acciones adelantadas por la entidad e informadas en la respuesta están en ejecución y serán evaluada a 31 de diciembre de 2013.

## Evaluación de Control Interno Contable

### Identificación

Se conoce y se aplica del Régimen de Contabilidad Pública, respecto de la identificación de los hechos de las diferentes dependencias, se observa que no existe una adecuada comunicación especialmente desde el área jurídica, por cuanto no se remite oportunamente, la información relacionada con el proceso contractual, como la finalización y la liquidación de contratos y convenios, así como de conciliaciones, procesos y otras actuaciones que se generen, con motivo de la terminación de los contratos, existe represamiento en la liquidación de los mismos.

### Clasificación

El plan de cuentas fue homologado de conformidad con las Normas de la Contaduría general de la Nación y se aplica del Régimen de Contabilidad Pública, La revisión de los registros, no se hacen de manera permanente y existen deficiencias en la conciliación de saldos con las áreas de almacén, cartera, nómina y contratación.

### Registro y Ajustes

El aplicativo utilizado por la entidad, no cuenta con los módulos de cartera, nómina, generando riesgos en información contable de la entidad, en la medida que la información no fluye en línea por los registros que se procesan manualmente, como la nómina, no permiten efectuar adecuadas revisiones periódicas de los saldos de las cuentas, limitándose a la verificación solamente en los cierres.

Elaboración y Presentación de Estados Contables y demás información financiera.

Respecto a estas actividades se da cumplimiento con los requerimientos de la Contaduría General de la Nación, los preceptos del contador de Bogotá y los organismos de control. Las notas a los Estados Contables no reflejan la información suficiente que permita ejercer un adecuado control de las operaciones.

## Análisis, Interpretación y Comunicación de la Información

La dinámica de la organización y registro de la información, no permite un oportuno análisis de la misma, pues se presentan fallas en la comunicación de la información hacia Contabilidad y las deficiencias en los aplicativos utilizados en las diferentes áreas de la entidad, generando recargo de trabajo y por consiguiente se dificultan las tareas de análisis para la toma de decisiones y el cumplimiento de los propósitos de gestión.

### 2.4.10. Hallazgo Administrativo.

No se han actualizado los procedimientos para que el flujo de la información permita mejorar el proceso contable de la entidad, no se han adelantado acciones de depuración para mejorar el proceso de sostenibilidad contable. El proceso de cierre no integra debidamente las áreas de la entidad para mejorar el suministro de información, no se especifican las funciones del personal de área contable, existes condiciones de hacinamiento del personal, generando riesgos en la salud e impidiendo una buena gestión ambiental, la estructura organizacional no responde a las necesidades del área contable y en general de la entidad. No se cuenta con los recursos informáticos completos y adecuados para el manejo de la información contable y de la entidad.

No se cumple la ley 87 de 1993 en cuanto que se debe contar con sistemas modernos de información, los principios de valuación, revelación, costo de reposición, que contempla el Plan General de Contabilidad Pública.

Ello debido a que los diferentes procesos de la entidad no permiten ser acompañados de la Oficina de Control Interno y los procedimientos de autocontrol no son eficientes. Adicionalmente los sistemas de información no cuentan con los módulos necesarios para que la información se procese en su totalidad de manera automatizada y en línea.

Por lo anterior se generan demoras en la producción de las salidas de información riesgo en la confiabilidad en la información para que sea oportuna, veraz y completa.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

### Valoración de la Respuesta.

Evaluada la respuesta de la entidad se confirma el hallazgo que debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento, por cuanto el sujeto de control reconoce deficiencias en el recurso humano y no hace referencia a los sistemas de información.

Calificación del estado general del control interno contable.

Como resultado de la evaluación de control interno contable efectuada al IPES a 31 de diciembre de 2012, de conformidad con los parámetros establecidos por la Contaduría General de la Nación, se obtuvo una calificación de 3.0 que la ubica en un rango satisfactorio.

### 2.5 Evaluación Al Presupuesto

En el análisis de la ejecución presupuestal al Instituto para la Economía Social IPES, para la vigencia 2012, se evaluaron los ingresos y las subcuentas Ingresos corrientes, transferencias y recursos de capital. En los egresos, se analizaron los rubros gastos de funcionamiento e inversión.

Se efectuó la evaluación presupuestal a los contratos que fueron seleccionados en la muestra y se comprueba la debida expedición de los certificados de disponibilidad y sus correspondientes registros, como la existencia real de los soportes documentales.

Cuadro 35  
COMPORTAMIENTO PRESUPUESTO DE INGRESOS A DICIEMBRE 31 DE 2012.

Cifras en \$

RUBRO PRESUPUESTAL		PRESUPUESTO		PRESUPUESTO		EJECUCION
CODIGO	NOMBRE	INICIAL	ACUMULADO	DEFINITIVO	ACUMULADO	PRESUPUESTAL %
2	INGRESOS	60.978.280.000	-521.762.054	60.456.517.946	41.437.770.056	69
2-1	INGRESOS CORRIENTES	8.541.645.000	0	8.541.645.000	8.184.549.629	96
2-1-2-04	Rentas Contractuales	8.225.438.000	0	8.225.438.000	7.800.305.059	95
2-1-2-04-07	Aprovechamiento Económico	4.413.650.000	0	4.413.650.000	4.500.374.068	102
2-1-2-04-99	Otras Rentas Contractuales	3.811.788.000	0	3.811.788.000	3.299.930.991	87
2-1-2-99	Otros Ingresos No Tributarios	316.207.000	0	316.207.000	384.244.570	122
2-2	TRANSFERENCIAS	50.441.713.000	-521.762.054	49.919.950.946	31.214.616.227	63

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

2-2-4	ADMINISTRACION CENTRAL	50.441.713.000	-521.762.054	49.919.950.946	31.214.616.227	63
2-2-4-01	Aporte Ordinario	50.441.713.000	-521.762.054	49.919.950.946	31.214.616.227	63
2-2-4-01-01	Vigencia	41.868.697.000	0	41.868.697.000	24.565.522.551	59
2-2-4-01-02	Vigencia Anterior	8.573.016.000	-521.762.054	8.051.253.946	6.649.093.676	83
2-2-4-01-02-01	Reservas	7.148.088.000	-521.762.054	6.626.325.946	6.138.972.965	93
2-2-4-01-02-02	Pasivos Exigibles	1.424.928.000	0	1.424.928.000	510.120.711	36
2-4	RECURSOS DE CAPITAL	1.994.922.000	0	1.994.922.000	2.038.604.200	102
2-4-1	RECURSOS DEL BALANCE	1.862.425.000	0	1.862.425.000	1.862.425.000	100
2-4-1-05	Recursos Reservas	1.193.173.000	0	1.193.173.000	1.193.173.000	100
2-4-1-06	Recursos Pasivos Exigibles	669.252.000	0	669.252.000	669.252.000	100
2-4-3	RENDIMIENTOS POR OPERACION	132.497.000	0	132.497.000	176.179.200	133
2-4-3-01	Rendimientos Provenientes de Recursos de Destinación Especifica	46.147.000	0	46.147.000	0	0
2-4-3-02	Rendimientos Provenientes de Recursos de Libre Destinación	86.350.000	0	86.350.000	176.179.200	204

Fuente; Ejecución presupuestal IPES-2012

La ejecución de ingresos alcanzó el 69%, equivalente en términos absolutos a \$41.437.770.056 así:

El mayor recaudo lo registra el total de transferencias por \$31.214.616.227, que representa el (75.33%), en donde el 59.28% (\$ 24.565.522.551) son las trasferencias de la vigencia y el 16.05% (\$6.649.093.676) los recursos de la vigencia anterior (conformado por reservas y pasivos), recursos que presentan una variación negativa del 7.66%, respecto a la vigencia 2011.

Le sigue en participación, los ingresos corrientes, con el (19.75%), o sea \$8.184.549.629, de los cuales se recaudaron \$7.800.305.059, por rentas contractuales y \$384.244.570, por concepto de otras ingresos no tributarios, observándose que respecto a la vigencia 2011, estos presentan un crecimiento del 7.31%.

Por otra parte, Recursos de Capital, participa con el 4.92%, o sea \$2.038.604.200, de los cuales \$ 1.193.173.000, equivalente al 2.88% de recursos de reserva, \$669.252.000 son el 1.62% de recursos de pasivos y \$ 176.179.200

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

el 0,43% como producto de rendimientos financieros, estos registran variación negativa del 67.70%, respecto a la vigencia 2011, según cuadro adjunto.

#### Evaluación del Recaudo Vigencias 2011-2012.

Cuadro 36.  
COMPORTAMIENTO DEL RECAUDO VIGENCIAS 2011-2012

En millones de \$

Concepto	Recaudo 2011	Recaudo a 2012	Variación
			Anual %
Ingresos Corrientes -	7.627,09	8.184,54	7,31%
Transferencias -	33.803,15	31.214,61	-7,66%
Recursos de Capital -	6.310,73	2.038,60	-67,70%
TOTAL	47.740,98	41.437,77	-13,20%

Fuente: Ejecuciones presupuestales IPES-2011-2012

Respecto al monto del presupuesto aprobado de \$ 60.456.517.946, se dejó de recaudar la suma de \$ 19.018,747.890.

De lo anterior, se concluye que el recaudo con reconocimiento, al cierre de la vigencia 2012, asciende a \$ 58.740.944.505 y está constituido por reservas presupuestales de \$17.630.836.445,96 y un recaudo de \$41.437.770.056.

#### 2.5.1 Hallazgo Administrativo.

El presupuesto de ingresos, tan solo registra una ejecución del 69%, o sea \$41.437.770.056; compuesto por transferencias de \$31.214.616.227 y el total de rentas e ingresos por \$10.223.153.829, quedando por recaudar la suma de \$ 19.018.747.890, no obstante lo anterior, se evidencia una sobre estimación de la ejecución del ingreso, por cuanto en la vigencia de 2012, el presupuesto se adiciono en la suma de \$3.299.930.991, producto de la suscripción de convenios, alcanzando una ejecución real del 63%.

El presupuesto registra una disminución frente al de la vigencia de 2011, de un 13.20% y la disminución por valor de \$521.762.054, del rubro denominado cuantías no utilizadas en el rubro de Reservas Presupuestales, como producto del Decreto 579 de 2012, situación que demuestra las deficiencias del proceso de

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

programación presupuestal; igualmente se evidencia la no programación del rubro rendimientos financieros con destinación específica.

Incumplimiento los lineamientos de programación del presupuesto, en concordancia con el manual operativo de programación, ejecución y cierre presupuestal, expedido por la Secretaria Distrital de Hacienda, en los numerales 2.1.2, de programación del presupuesto, 2.1.3 Estructura del Plan Financiero, 2.1.5.6 Proyección de la Inversión, 3.1.2 Rendimientos Financieros; literales a, b, c, d, e, h del artículo 2º ley 87 de 1993 y artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Deficiente control y ejecución del presupuesto de ingresos en los rubros denominados “reservas presupuestales, pasivos exigibles, rentas contractuales con destinación específica, respecto de los compromisos contractuales, suscritos en cumplimiento de la misión institucional.

Baja ejecución y seguimiento del presupuesto del IPES para la vigencia 2012.

Valoración de la Respuesta.

La entidad ratifica lo observado respecto a las disposiciones establecidas para la elaboración y estimación de los presupuestos de ingresos y gastos conforme al manual operativo de programación ejecución y cierre presupuestal expedido por la Secretaria de Hacienda, por tanto el hallazgo se mantiene

Por lo expuesto anteriormente se mantiene el hallazgo administrativo, razón por la cual debe incluirse en el plan de mejoramiento a suscribirse.

2.5.2 Hallazgo Administrativo.

De acuerdo con la evaluación efectuada al estado de tesorería, se estableció que el IPES, realizó devolución de recursos por “excedentes financieros de aportes” en el mes de junio de 2012 por un valor de \$2.375.324.929, a la tesorería Distrital, por concepto de recursos que no respaldan compromisos de la vigencia 2011; similar situación se presenta en el mes de abril de 2013, con la devolución de recursos por valor de \$108.677.871.50, correspondientes a la vigencia 2012, reintegro de dineros que se realizan en periodos indeterminados; por otra parte se evidenció que el monto devuelto no se desagregó para cada una de las vigencias fiscales.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Incumplimiento de las circulares de cierre presupuestal de cada vigencia fiscal, expedidas por la Secretaria Distrital de Hacienda, artículo 2º. Ley 87 de 1993.

Falta de procedimientos por parte de IPES y de la Secretaria de Hacienda Distrital, para determinar el estado de aquellos recursos no ejecutados en las diferentes vigencias fiscales.

Subutilización de recursos, por registrar altos saldos en el rubro denominado “excedentes financieros” en poder de la tesorería del IPES al final de las vigencias fiscales.

Valoración de la Respuesta.

Una vez valorada la respuesta se establece que el IPES no aportó al cierre de la vigencia fiscal el informe consolidado de cada uno de los conceptos generadores de excedentes financieros en poder del tesorero, en concordancia lo normado en el numeral 3.5 control y seguimiento, numeral 4 cierre presupuestal establecido en el manual operativo de programación ejecución y cierre presupuestal expedido por la Secretaria de Hacienda, por lo tanto se confirma el hallazgo administrativo y las acciones de mejora deberán ser incluidas en el Plan de Mejoramiento.

### 2.5.3 Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria

Una vez evaluado el recaudo por concepto de Otras rentas Contractuales Vigencias 2009 a 2012, se evidenció que los registros de estas rentas se reconocen por concepto de transferencias de fondos de desarrollo local y otras entidades como producto de la suscripción de convenios, para el proceso auditado se tomó como referencia los registros presupuestales vigencias 2008-2009-2010-2011-2012- así:

Cuadro 37.  
OTRAS RENTAS CONTRACTUALES VIGENCIA 2009-2012  
Millones de \$

VIGENCIA	CONVENIOS	RENTAS CONTRACTUALES DE – FDL Y OTRAS ENTIDADES	PRESUPUESTO PENDIENTE DE EJECUTAR
2008	2008	\$5.187.7	
2009	2007-2008-2009	7.952.2	1.217.5

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

2010	2005- 2008- 2009-2010	2.191.0	3.407.8
2011	2009- 2010-2011	2.915.4	7.796.4
2012	2007- 2008- 2009- 2010-2011	3.299.9	6.237.8
	TOTAL	21.546.2	

Fuente: Ejecución presupuestal 2008-2009-2010-2011-2012, informe de situación fiscal a diciembre de 2012

En el cuadro anterior, se puede observar que el IPES recaudo por rentas contractuales la suma de \$21.546.2 millones, durante el cuatrienio 2008-2012; rentas que registran presupuesto pendiente de ejecutar por valor de \$6.237.8 millones, al cierre de la vigencia de 2012. De acuerdo con el libro auxiliar de Contable, denominado ingresos en administración, se presenta una diferencia por valor de \$277.2, ya que el saldo registrado es por valor de \$5.960.6.

La adición al presupuesto por concepto de rentas contractuales, establece los siguientes hechos:

1. Los ingresos recibidos como ajustes o adiciones al presupuesto, por la suscripción de convenios Interadministrativas, no se contabilizan en un 100%, incumpliendo las disposiciones establecidas en el Decreto de liquidación del presupuesto expedido por la Secretaria de Hacienda.
2. Los convenios Interadministrativos registran saldo por ejecutar por valor de \$6.237.8 millones, donde se establece que los mismos se registran terminados y no liquidados generando saldos por liberar presupuestalmente, a favor de tercero, de acuerdo con la fecha de suscripción de los mismos.

Los anteriores hechos evidencia el incumplimiento por parte del Instituto Para la Economía Social, de las circulares de cierre presupuestal, literales b), d), e) y f) del artículo 2, de la ley 87 de 1993, principio de responsabilidad de los servidores públicos artículos 23 y 26 de la Ley 80/93, el artículo 209 de la Constitución, el artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y la Ley 1474 de 2011.

Como consecuente del deficiente seguimiento y control a la ejecución del gasto, de los recursos provenientes de convenios interadministrativos.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Incumpliendo las metas, objetivos y productos pactados en el desarrollo del proceso de cooperación suscrito en las vigencias fiscales.

#### Valoración de la Respuesta.

Una vez valorada la respuesta se establece que la entidad no da respuesta sobre el procedimiento para la adición al presupuesto por concepto de ingresos en administración, tampoco establece correctivos, sobre la existencia de recursos pendientes de ejecutar, producto de la celebración convenios terminados y no liquidados entre otros conceptos por valor de \$6.237.8 millones, conforme al saldo presentado en el informe denominado situación fiscal o excedentes financieros a 31 de diciembre de 2012.

Por lo expuesto anteriormente se mantiene el hallazgo con incidencia disciplinaria razón por la cual debe incluirse en el plan de mejoramiento a suscribirse y se dará traslado a las instancias competentes

#### Evaluación Presupuesto de Gastos de Inversión.

El presupuesto aforado para la vigencia 2012, se ejecutó en un 93.32%, se advierte que los presupuestos de gastos e inversión de las últimas vigencias registra una reducción significativa, originada en la baja ejecución de los mismos.

La ejecución del presupuesto la constituyen los compromisos por valor de \$56.416.871.385, de los cuales el 61.11% corresponde a giros realizados por valor de \$ 36.946.934.523, originando el fenecimiento de compromisos de reservas presupuestales por valor de \$ 19.469.936.862, de los cuales el 0.85%, es decir \$165.643.448, son gastos de funcionamiento y la suma de \$19.304.290.414, equivalente al 99.15%, los gastos de inversión

Concluyendo que al cierre de la vigencia fiscal se constituyen reservas presupuestales por valor de \$17.630.836.448 y la constitución de pasivos exigibles por valor de \$1.839.100.414, valores que se incorporaran de manera extra presupuestal para la vigencia fiscal de 2013, conforme a las circulares de cierre presupuestal.

Por otra parte, se evidencia que el IPES dejo de comprometer el 6.68%, equivalente al \$4.039.646.561,2 del presupuesto aforado, lo que permite concluir

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

que la ejecución del presupuesto no responde a una debida programación del gasto.

En lo que respecta a los gastos de inversión lo constituyen compromisos suscritos por valor de \$39.602.306.359, equivalentes al 96% y la cancelación de obligaciones por valor de \$ 22.066.582.968, para una ejecución real del 54% del presupuesto aforado, lo que permite concluir que el IPES, reporta bajo cumplimiento de los proyectos de inversión formulados en la vigencia.

#### Evaluación Reservas Presupuestales

Del cuadro anterior se pueden inferir las modificaciones hechas al Presupuesto Inicial, en donde se adicionaron los gastos de inversión en \$1.656.944.723, y se disminuyó el Presupuesto de Gastos de Funcionamiento en \$521.762.054 que corresponde al rubro 3.1.6.99 denominado asignación no distribuida; la adición por desfase en la financiación de recursos por inversión en la suma de \$1.656.944.723, para un presupuesto definitivo de \$9.476.443.669, presupuesto con una ejecución del 99.93%, respaldados en compromisos adquiridos por valor de \$ 9.470.038.979 y pagos por valor de \$7.640.629.970, ejecución que origino la constitución de pasivos por valor \$ 1.829.409.009, donde el mayor presupuesto lo constituye compromisos adquiridos por concepto de gastos de inversión de \$1.765.280.308 y de funcionamiento la suma de \$70.533.39, ejecución que registra las siguientes inconsistencias:

- El presupuesto aforado por concepto de reservas presupuestales no responde a autorización o compromisos adquiridos durante el periodo fiscal.
- .- Falta de evaluación y seguimiento de las reservas presupuestales, afectando el cumplimiento de las metas y programas establecidas en cumplimiento de la misión institucional, situación que retarda el cumplimiento de los proyectos y programas de inversión.

#### Evaluaciones de Pasivos Exigibles

De acuerdo con la ejecución presupuestal de ingresos y gastos el IPES, programa el rubro de pasivos exigibles, por concepto de gastos de funcionamiento y gastos de inversión, observando que al cierre de la vigencia fiscal de 2012, la programación del ingresos y gasto no responde a una acta de fenecimiento de reservas de vigencias anteriores, incorporando dicho presupuesto como un porcentaje de estimado del presupuesto aforado.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

#### 2.5.4 Hallazgo Administrativo.

Al evaluar el rubro de capacitación, se estableció que para la vigencia fiscal de 2012, la entidad aforo la suma de 15 millones para la ejecución del rubro de capacitación interna, sin que al cierre se constituyera compromiso por dicho concepto, evidenciándose que no existe plan de capacitación institucional, toda vez que el mismo se encuentra desactualizado conforme al procedimiento identificado bajo el código DE-014 plan de capacitación institucional 2010.

Ley 909 de 2004, en su artículo 36. Objetivos de la capacitación, que establece:

*“1. La capacitación y formación de los empleados públicos está orientada al desarrollo de sus capacidades, destrezas, habilidades, valores y competencias fundamentales, con miras a propiciar su eficacia personal, grupal y organizacional, de manera que se posibilite el desarrollo profesional de los empleados y el mejoramiento en la prestación de los servicios.*

*2. Dentro de la política que establezca el Departamento Administrativa de la Función Pública, las unidades de personal formularán los planes y programas de capacitación para lograr esos objetivos, en concordancia con las normas establecidas y teniendo en cuenta los resultados de la evaluación del desempeño”.*

Deficiente control y seguimiento de los procedimientos, administrativos y presupuestales en el tema de capacitación.

Deficiente gestión de los recursos apropiados,, al no contar con los elementos básicos que permitan la administración eficiente y transparente de los mismos

Valoración de la Respuesta.

Evaluada la respuesta se establece que la entidad ratifica lo observado, conforme a lo normado en la resolución No. 297 de 2012, por medio de la cual se adopta el plan institucional de capacitación de la vigencia 2011 para la vigencia 2012, en concordancia con lo preceptuado en la parte considerativa de la Resolución mencionada y demás normas.

Observándose que para la vigencia 2011 no existía plan de capacitación, lo que permite concluir que el IPES adopto el PLAN DE INSTITUCIONAL DE CAPACITACION para el periodo o junio –diciembre de 2012 sin ajustar o actualizar los procedimientos dentro del marco del sistema de Gestión de Calidad, contratación, decreto de liquidación del presupuesto y demás actos

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

administrativos, por tanto las acciones de mejora deberá ser incluidas en el plan de mejoramiento que suscriba la entidad.

Evaluación proceso de Armonización Presupuestal.

Mediante Acuerdo de Junta Directiva del mes de julio 2012, se realizaron las correspondientes modificaciones del proceso de armonización presupuestal de los Planes de Desarrollo "Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor" y "Bogotá Humana" y se verificaron los correspondientes registros en la ejecución presupuestal a Junio 30 y julio 30 de 2012,

El proceso de armonización presupuestal en el IPES, parte de los saldos no ejecutados del Plan de Desarrollo Bogotá Positiva, con la suma de \$21.421.593.987, dineros que requirieron de aprobación y traslado al Plan de Desarrollo Bogotá Humana; se necesitó de reprogramación de saldos entre proyectos de inversión y de conceptos de gasto, sobre cada uno de los proyectos salientes y entrantes, observándose que se cumplió con los requerimientos exigidos.

El plan de Desarrollo Bogotá Humana, redujo un proyecto de inversión frente al anterior plan de desarrollo, se conservan 4 proyectos de inversión con códigos terminados en 0431, 0414, 0611 y 0604, los otros dos proyectos con código de terminación en 7081 y 0609 desaparecen y se crea uno nuevo denominado "Desarrollo de Iniciativas Productivas para el Fortalecimiento de la Economía Popular" con código de terminación en "0725".

Opinión: El Presupuesto de gastos e inversión de las últimas vigencias presenta reducción significativa, Para la vigencia 2012, se presenta una ejecución del 93.32% conformada por compromisos por valor de \$ 56.416.871.385, de los cuales el 61.11% corresponde a giros realizados por valor de \$ 36.946.934.523, originando el fenecimiento de compromisos de reservas presupuestales por valor de \$19.469.936.862, de los cuales el 0.85%, es decir \$165.643.448, corresponde a gastos de funcionamiento y la suma de \$19.304.290.414, equivalente al 99.15%, corresponde a gastos de inversión.

Al cierre de la vigencia fiscal se constituyen reservas presupuestales por valor de \$17.630.836.448 y la constitución de pasivos exigibles por valor de \$1.839.100.414, valores que se incorporaran de manera extra presupuestal para la vigencia fiscal de 2013, presupuesto que presenta un incremento respecto a las vigencias anteriores, similar situación presenta el comportamiento de los pasivos

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

exigibles. Los cuales no se reportan como producto de compromisos adquiridos, en vigencias anteriores.

Por otra parte, se evidencia que el IPES dejó de comprometer el 6.68%, equivalente al \$4.039.646.5616 del presupuesto aforado, lo que permite concluir que la ejecución del presupuesto no responde a una debida programación del gasto., teniendo en cuenta que el gasto por inversión lo constituye compromisos suscritos por valor de \$39.602.306.359, equivalentes al 96% y la cancelación de obligaciones por valor de \$ 22.066.582.968, para un 58% del presupuesto aforado, lo que permite concluir que el IPES, registra un bajo cumplimiento de los proyectos formulados en la vigencia

La ejecución del presupuesto de ingresos, fue adicionada como producto de la suscripción de convenios, suscritos con Fondos de Desarrollo Local y otras entidades, valores que sobre Ejecutan el presupuesto de la vigencia, se reitera la existencia de saldo de presupuesto pendiente de liberar registrados como pasivos exigibles, hecho que no permite validar la oportunidad y veracidad de la información reportada al cierre fiscal.

Así mismo se establece que el presupuesto se ejecuta en el último trimestre hecho que incremento sustancialmente las reservas presupuestales constituidas para la vigencia 2012 respecto de la vigencia 2011.

Se concluye que la entidad cumple con las normas presupuestal a excepción de los párrafos anteriormente citados.

## 2.6. Evaluación a la Contratación

La muestra de la contratación a analizar se seleccionó teniendo en cuenta el proyecto de inversión seleccionada y el estado de los contratos. En la vigencia fiscal del año 2012, en el Instituto Para la Economía Social– IPES, se perfeccionaron 1.718 contratos por un valor de \$ 38.064.449.191,11 millones, de los cuales se tomó una muestra de (21) contratos por valor de \$ 10.060.828.916 millones, que representa el 26.42% del valor total de lo contratado por esta entidad.

De la evaluación a los soportes pre-contractuales y contractuales suministrados por el IPES, se encontró lo siguiente:

#### 2.6.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

El Instituto Para la Economía Social - IPES suscribió los contratos números: 1503, 1274, 972 y 1103 de 2012 y 043 de 2013, cuyos objetos corresponden a: “...Prestar los servicios de apoyo logístico para la realización de ferias ...”, una vez analizados por este Organismo de Control se evidenció que en los mismos no se sustentó las razones por las cuales se acudió a la contratación directa, dado que en los estudios previos no se hicieron los análisis técnicos, jurídicos y económicos; máxime cuando la regla general es la licitación pública, y en caso de hacerse contratación directa, debe estar bien fundamentado, por lo que se concluye que el procedimiento de selección ejecutado no corresponde a lo determinado en literal a), numeral 2, artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, a fin de lograr una mayor participación de oferentes y por ende, una selección objetiva de la propuesta más favorable para el IPES.

Aunado a lo anterior, tenemos que en los diferentes estudios previos que realizó el IPES no se hizo un análisis de las diferentes alternativas o soluciones que pudieran satisfacer la necesidad de la entidad frente a los costos, beneficios y desventajas de cada una de ellas para determinar la opción más favorable desde el punto de vista técnico, jurídico y económico; ni se evaluaron las diferentes opciones y modalidades existentes en el mercado para satisfacer la necesidad de la entidad, así como las razones que justificaron la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escogió

Esta situación transgredió los principios de transparencia y selección objetiva de la contratación pública, consagrados en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, toda vez que en el numeral 8, establece: “Las autoridades no actuarán con desviación o abuso de poder y ejercerán sus competencias exclusivamente para los fines previstos en la ley”. Igualmente, les será prohibido eludir los procedimientos de selección objetiva y los demás requisitos previstos en el presente estatuto”

Así mismo, la entidad incumplió parágrafo 1º del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, toda vez que cuando una entidad pública defina la pertinencia de acudir a las causales de contratación directa previstas en la ley, debe dejar constancia del análisis jurídico, técnico y económico que fundamenta tal determinación.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Desde el punto de vista de la responsabilidad disciplinaria, se presentó una presunta violación a los deberes previstos en el numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002; los literales b), d), f) y h) del artículo 2º, de la Ley 87 de 1993.

Esta situación se originó por la debilidad en el sistema de control interno jurídico existente en la entidad, toda vez que no existen controles que garanticen que los procedimientos de contratación utilizados se ajusten a la normatividad vigente.

Este hecho deriva que los recursos públicos no se utilicen atendiendo los principios de economía y eficiencia.

Valoración de la Respuesta.

Una vez valorada la respuesta emitida por el IPES, no se desconoce la misión de la entidad y el espíritu de las normas citadas y por ende en ellas fundamenta la observación, al encontrar que en los contratos citados no se sustentó y fundamento las razones por las cuales se acudió a la contratación directa, dado que en los estudios previos no se hicieron los análisis técnicos, jurídicos y económicos a pesar de existir como regla general la licitación pública, literal a), numeral 2, artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, a fin de lograr una mayor participación de oferentes y por ende, una selección objetiva de la propuesta más favorable para el IPES.

Por lo expuesto, el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria se mantiene, razón por la cual debe incluirse en el plan de mejoramiento a suscribirse y se dará traslado a las instancias respectivas para lo pertinente.

#### 2.6.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

Hechos: En los estudios previos de los contratos 540/12 y 938/12, al igual que en la observación 2.6.1, no se establecieron las razones técnicas y económicas que determinarían la necesidad de hacer un pago anticipado correspondiente al 50% del valor de los contratos.

El IPES incumplió el Artículo 2.1.1., de la Ley 734 de 2012, no se realizó una sustentación técnica y económica que justificara la modalidad de pago.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Desde el punto de vista de la responsabilidad disciplinaria, se presentó una presunta violación a los deberes previstos en el numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002; los literales b), d), f) y h) del artículo 2º, de la Ley 87 de 1993.

Esta situación se originó por la debilidad en el sistema de control interno jurídico existente en la entidad, toda vez que no existen controles que garanticen que los procedimientos de contratación utilizados se ajusten a la normatividad vigente.

Este hecho deriva que los recursos públicos no se utilicen atendiendo los principios de economía y eficiencia.

Valoración de la Respuesta.

Una vez valorada y analizada la respuesta emitida por el IPES se determina que la explicación suministrada por la entidad frente a la forma de pago señalada para el Convenio 938/2012 se acepta y en relación con la respuesta a los argumentos planteados para el contrato 540/2012 el hallazgo administrativo se mantiene y se retira la presunta incidencia disciplinaria razón por la cual debe incluirse en el plan de mejoramiento a suscribirse.

### **2.6.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

Hechos: Los Contratos 972, 1103 y 288 de 2012 y 043 de 2013, fueron prorrogados y adicionados en la ejecución de los mismos; no sin perder de vista que la Ley 80 de 1993 y sus normas reglamentarias no prohíben la utilización de estas figuras, tal como lo ha manifestado el Consejo de Estado en Sentencia del 25 de noviembre de 2009, Consejero Ponente Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

El IPES incumplió el Artículo 2.1.1. de la Ley 734 de 2012, en desarrollo de lo señalado en el Numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 en lo que respecta al Principio de Planeación en la Contratación Estatal.

Esta situación se originó por la debilidad en el sistema de control interno jurídico existente en la entidad, toda vez que no existen controles que garanticen que los procedimientos de contratación utilizados se ajusten a la normatividad vigente.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Estos hechos derivan que los recursos públicos no se utilicen atendiendo los principios de economía y eficiencia.

Valoración de la Respuesta.

Una vez valorada la respuesta emitida por el IPES, y con el fin de que se garantice el cumplimiento de la misión institucional a través de una adecuada planificación de los procesos contractuales y en aplicación de los principios que rigen los mismos el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria se mantiene, razón por la cual debe incluirse en el plan de mejoramiento a suscribirse y se dará traslado a las instancias respectivas para lo pertinente.

#### **2.6.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

Hechos: En las carpetas de los contratos, No. 060, 950, 945, 517, 033, 514, 505, 150, 540, 938, 127, 540,1503 de 2012, objeto de análisis en la auditoria se observó que no reposan la totalidad de la documentación que soportan la etapa pre contractual, contractual y de ejecución de los contratos evaluados, no se archiva en forma cronológica, hay documentos repetidos, no hay foliatura, llama la atención que por falta de control en la carpeta que soporta los documentos del contrato 1709/2012 no obra minuta del contrato, el convenio Interadministrativo No. 505/2012 no tiene acta de inicio.

Incumplimiento a lo normado en el Artículo 2º, literales a, b, c, d, e, f, ley 87 de 1993, Ley 594 de 2000 y el manual de contratación, interventoría y supervisión del IPES, adoptado mediante Resolución IPES- 334 de 2011 del 04 de octubre de 2011.

Deficiencia del control interno por cuanto los procedimientos para el manejo y conservación de archivo documental no registran cumplimiento frente al proceso contractual suscrito en cada una de sus etapas.

Pérdida de la memoria institucional por inaplicabilidad de procedimientos, que garanticen la conservación uso y manejo de los archivos en materia contractual.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

#### Valoración de la Respuesta.

Una vez valorada la respuesta emitida por el IPES y siendo evidente el incumplimiento de la ley General de Archivos 594 de 2000, en lo referente al manejo del archivo y conservación de expedientes contractuales, el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria se mantiene, razón por la cual debe incluirse en el plan de mejoramiento a suscribirse y se dará traslado a las instancias respectivas para lo de su cargo.

#### 2.6.5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

En la revisión del contrato 517 del 2012, suscrito con CIMA y ASNEA, por valor de \$165.000.000, cuyo objeto “Aunar esfuerzos humanos, financieros y logísticos para realizar la feria afrocolombiana de la productividad, para el fortalecimiento del desarrollo social, cultural, étnico y comunitario. En el marco de la sostenibilidad ambiental y ecológica en el distrito capital”.

Al evaluar las obligaciones a cargo del contratista para la presentación de los informes se evidencio, incumplimiento del anexo técnico numerales 13.3.1 y 13.32, en cuanto a la presentación del informe financiero y técnico, se evidencia que no obran registros ni información de cada uno de los beneficiarios del proyecto, no existen soportes de gastos efectuados con recursos de la contrapartida ni soportes de los gastos incurridos con los recursos del IPES, de igual forma, no hay documentos y fuentes de verificación que soporten las actividades ejecutadas durante el periodo reportado, documentos que deben acompañar el informe financiero, situación requerida por este ente de control mediante Rad. 00110-812-010178, no aportando la entidad documento alguno tal como obra en radicado 00110-816-008491.

Incumplimiento lo normado, en el artículo 2º literales b, c y d. Ley 87 de 1993; Artículo 3º, artículo 26 Ley 80 de 1993, artículo 34 de la ley 734 de 2002, Código único Disciplinario.

Manual de contratación, interventoría y supervisión del IPES, adoptado mediante Resolución IPES- 334 de 2011 del 04 de octubre de 2011.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Deficiencias en la supervisión vigilancia, control y seguimiento administrativo y financiero que se ejerce para garantizar la correcta ejecución de los contratos.

Incertidumbre respecto al cumplimiento de los fines contractuales.

Valoración de la Respuesta.

Una vez valorada la respuesta emitida por el IPES, se deja constancia que los soportes técnicos y financieros presentados por el contratista y referenciados por el IPES en la respuesta carecen de los soportes y de gastos efectuados, facturas, copias de los libros auxiliares de las retenciones efectuadas a proveedores de bienes y servicios, comprobantes de egreso, reportes de ingresos y deserciones de la población sujeto de atención y los documentos y fuentes de verificación de las actividades ejecutadas tal como lo prevé el Anexo Técnico de la Invitación Directa No. 359 numeral; 13.3 informes y 13.3.1, razón por la cual, el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria se mantiene y debe incluirse en el plan de mejoramiento a suscribirse.

2.6.6. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Contrato de Asociación 0945 de 2012., suscrito con Arcángeles Fundación Para La Rehabilitación Integral, por valor de \$350.000.000, Objeto “Aunar esfuerzos, recursos técnicos humanos y financieros para fomentar conocimientos y habilidades que permita elevar el perfil competitivo de unidades de negocio conformadas por personas con discapacidad, sus familias y/o cuidadores-as con el propósito de facilitar la inclusión socio económica a través del fortalecimiento y el desarrollo de la feria de la productividad, realizada la evaluación se establece que este se suscribe el 30/05/2012, omitiendo lo señalado en el Art. 4º del Decreto 777 de 1992, frente a la autorización que para tal fin debe expedir la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, autorización que fue concedida al IPES en resolución 242 del 31 de mayo de 2012, la cual señala en el art. 3º “la resolución surte efectos a partir de su publicación”.

En desarrollo del contrato no obran Informes financieros, físicos ni magnéticos que reflejen la ejecución financiera de la contrapartida y de los recursos del IPES, no hay registros de la población beneficiada con la selección de las 100 unidades productivas, ni registro del fortalecimiento de planes de Negocio.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

El plazo de ejecución es de 5 meses, se suscriben 3 prórrogas finalizando su ejecución el 15 de mayo de 2013.

Numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, Literales b), d), f) y h) del artículo 2, de la Ley 87 de 1993.

Manual de contratación, interventoría y supervisión del IPES, adoptado mediante Resolución IPES- 334 de 2011 del 04 de octubre de 2011, artículos 25 y 26 de la Ley 80 de 1993.

Incumplimiento a las normas que rigen la suscripción de convenios de asociación.

Poner en riesgo el cumplimiento de los fines de la contratación.

Valoración de la Respuesta.

Una vez valorada la respuesta emitida por el IPES, se deja constancia que no se adjunta a la respuesta emitida a la Contraloría el informe en medio magnético. En desarrollo de lo contemplado en el artículo 141 del Decreto Distrital 654 de 2011 se dispuso que “Corresponde a las Secretarías de Despacho la función de autorizar a las entidades adscritas y vinculadas a su respectivo sector la celebración de contratos...” del análisis efectuado a la respuesta emitida por el IPES es evidente que el contrato se suscribe sin existir autorización previa de la SDDE y los informes técnicos y financieros se reciben sin los soportes exigidos en el anexo técnico del contrato, razón por la cual el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria se mantiene y debe incluirse en el plan de mejoramiento a suscribirse y se dará traslado a las instancias respectivas para lo pertinente.

#### 2.6.7. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

Contrato de Compraventa 950-2012, suscrito con EDGAR BARRERA MARTINEZ, el 3 de julio de 2012, Objeto “Adquisición de prendas de vestir y modificación de elementos complementarios para identificar la población sujeto de atención y el recurso humano que presta sus servicios al instituto para la economía social”,

De la revisión efectuada se observó entrega de elementos al contratista mediante acta de 6 de julio de 2012, sin haberse suscrito el acta de inicio del contrato, (9 de julio de 2012), las facturas aportadas para el primer pago no responde a los

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

requerimientos de la DIAN, toda vez que estos se soportan en fotocopias, por otra parte el supervisor del contrato, con radicado 00110-817-005167 del 09/08/2012, solicita estando vencido el contrato, trámite de prórroga en tiempo, al evaluar el proceso de liquidación del contrato se evidencia que la factura registrada por el contratista en la cuenta para el último pago y en el ingreso de elementos al almacén no es concordante con la factura original que reposa en la carpeta del contrato.

Incumplimiento a lo normado en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.; Literales b), d), f) y h) del artículo 2, de la Ley 87 de 1993.

Manual de contratación, interventoría y supervisión del IPES, adoptado mediante Resolución IPES- 334 de 2011 del 04 de octubre de 2011

Artículo 25 y 26 de la Ley 80 de 1993.

Incumplimiento de las obligaciones establecidas en el contrato.

La Deficiente supervisión de los contratos contribuye al incumplimiento de los principios y fines de la contratación.

Valoración de la Respuesta.

Una vez valorada la respuesta emitida por el IPES y la justificación por la no observación de los principios y procedimientos que rigen el desarrollo de los contratos y la no congruencia con lo obrante en actas y facturas y demás soportes de las actividades contractuales y tramites de pago, el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria se confirma y debe incluirse en el plan de mejoramiento a suscribirse, debiéndose dar trámite a las instancias respectivas para lo pertinente.

2.6.8. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

Hechos: Contrato de Arrendamiento 150 del 25-01-2012, suscrito con Fundación Agua 3000,- Objeto “arrendamiento de salones para el desarrollo de la formación y capacitación de la población sujeto de atención del Instituto para la Economía Social”, valor \$312.000.000,00

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

En la verificación de la etapa pre contractual se observa que la oferta presentada por el contratista no se encuentra firmada y teniendo el contratista la calidad de Comodatario se acepta el certificado de instrumentos públicos del inmueble identificado con matrícula No. 50C-267574 expedido el 28-04-2011, sin constatar que quien suscribe el contrato de Comodato a la fecha del contrato tenía la calidad de propietario actual.

Incumplimiento a lo normado en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, Literales b), d), f) y h) del artículo 2º, de la Ley 87 de 1993.

Manual de contratación, interventoría y supervisión del IPES, adoptado mediante Resolución IPES- 334 de 2011 del 04 de octubre de 2011, Artículos 25 y 26 de la Ley 80 de 1993.

Suscripción de contratos sin verificar la vigencia de los documentos que soportan la contratación.

La anterior situación puede generar posibles demandas al IPES generadas en la suscripción de contratos.

Valoración de la Respuesta.

Una vez valorada la respuesta emitida por la entidad en radicado 00110-816-009089 del 10/09/2013, se observa que no hay pronunciamiento alguno por parte del IPES, al hallazgo en cita, razón por la cual el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria se mantiene y debe incluirse en el plan de mejoramiento a suscribirse y se dará traslado a las instancias respectivas para lo pertinente.

2.6.9 Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria.

Contrato de prestación de servicios No. 0237 de 2012 suscrito entre el IPES y Compensar el día 21/03/2012, por valor de \$8.736.752, liquidado el 19/04/2012

Objeto: “Prestar el apoyo logístico para la jornada de inducción y re-inducción de los servidores y servidoras para la economía social en cumplimiento de su objeto misional”, plazo: un día.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

De la evaluación realizada al contrato No. 237 de 2012 se establece; Ausencia de planeación en cuanto que la capacitación versaba sobre el manual de inducción que para el año 2012 y a la fecha se encuentra desactualizado según el SGC de Calidad, por cuanto este se reporta como última fecha de actualización 2008, no existiendo manual vigente para la realización de la jornada de inducción.

No dando aplicación al principio de selección objetiva consagrada en la Ley 80 /93 en razón a que en la etapa precontractual se observa estudio económico y de mercado del 20 de marzo de 2012, fecha en la que se evalúan las propuestas presentadas por; Hotel Tequendama del 20 de marzo, Compensar del 16 de marzo y Casa Dan Carlton de marzo 28, evidenciando este ente de control, que la propuesta de COMPENSAR fue presentada con anterioridad a la invitación y evaluación , la cual no fue firmada por el representante legal, de igual forma, llama la atención que el día 20 de marzo de 2012 se evalúa la propuesta de Casa Dan Carlton (folio 1) la cual registra fecha de presentación posterior al proceso de evaluación y contiene un valor distinto al registrado en la evaluación de las propuestas.

No existe evidencia del cumplimiento del objeto contractual, ni de la ejecución del contrato, máxime cuando una de las obligaciones para el contratista de conformidad con los Pliegos de Condiciones de la Invitación Directa 280 de 2012, era certificar la asistencia de los funcionarios del IPES.

Dentro de las carpetas del contrato no obra una base de datos de los convocados a la capacitación, ni planillas de asistencia que den certeza sobre la realización de la jornada de inducción y reinducción practicada presuntamente a 300 funcionarios del IPES; hecho que se soporta en la respuesta emitida por el IPES en radicado 00110-816-008041, en donde responden: *“No se tomo lista de asistencia pues para el efecto y como cotidianamente sucede muchas de las actividades del IPES se desarrollan fuera de las sedes oficiales, situación que haría que algunos de los funcionarios por su misionalidad y especificidad de la actividad desplegada tuvieran que atender compromisos adquiridos previamente y que al pasar lista de asistencia deberían soportar una carga adicional de su argumentación de su inasistencia que no estaría acorde con el real servicio por ellos prestados”*.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

La minuta del contrato 237 de 2012 no registra visto bueno del Subdirector Jurídico y de Contratación, formalidad exigida en el trámite contractual según Manual de contratación, interventoría y supervisión del IPES, adoptado mediante Resolución IPES- 334 de 2011 del 04 de octubre de 2011.

Es de observar que la administración contando con infraestructura para realizar encuentros con los funcionarios tales como; Plaza de Los Artesanos, el Archivo Distrital y sedes arrendadas para este tipo de eventos, el IPES toma la decisión de contratar servicios logísticos con particulares, desconociendo los principios de la actuación administrativa consagrados en el Art. 209 de nuestra carta política.

Observaciones que permiten concluir que nos encontramos ante un presunto daño patrimonial por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, que desconoce los fines esenciales del Estado, produciéndose daño al patrimonio público en cuantía de \$8.736.752.

Incumplimiento al artículo 5º De la Selección Objetiva, Ley 1150 de 2007 “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos”; artículo 3º Fines de la Contratación Estatal, artículo 25. Principio de Economía, Artículo 26 Principio de Responsabilidad de la ley 80 de 1993, artículo 8º de la Ley 42 de 1993. Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen, artículo 6º Daño Patrimonial al Estado, de la ley 610 de 2000, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal, artículo 34 de la ley 734 de 2002, Código único Disciplinario, artículo 2º de la ley 87 de 1993

Manual de contratación, interventoría y supervisión del IPES, adoptado mediante Resolución IPES- 334 de 2011 del 04 de octubre de 2011.

Se presenta pérdida de recursos por omisión de procedimientos y requisitos señalados en la ley para la celebración de contratos.

Se presenta un presunto detrimento al patrimonio en la suma de \$8.736.752 por gestión antieconómica.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Valoración de la respuesta.

Una vez valorada la respuesta emitida por el IPES, no se desconoce la misión de la entidad y el espíritu de las normas citadas y al encontrar que en los contratos citados no se sustentó y fundamentó las razones por las cuales se acudió a la contratación directa, dado que en los estudios previos no se hicieron los análisis técnicos, jurídicos y económicos a pesar de existir como regla general la licitación pública, literal a), numeral 2, artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, a fin de lograr una mayor participación de oferentes y por ende, una selección objetiva de la propuesta más favorable para el IPES.

se ratifica la falta de gestión en la aplicación de las normas que regulan los procesos de inducción y reinducción normadas en el Decreto 682 de 2001 que contempla las guías para el diagnóstico y formulación de programas de Formación y capacitación, expedidas por la Función Pública Nacional, por tanto no compartimos las aseveraciones efectuadas por el IPES sobre la omisión de actualización y presentación del plan institucional de capacitación que a la fecha de suscripción del contrato no se registraba formulado.,

Frente a la respuesta se observa que la entidad no posee estructurado el proceso de inducción y reinducción toda vez que se informa que, este se encuentra en ajustes para la vigencia 2012 y que no es indispensable contar con el mismo aprobado para la realización de la jornada, se observó que el plan fue adoptado por el IPES solo hasta el 12 de junio de 2012 con Resolución No. 297 del IPES.

Por otra parte se ratifica la falta de planeación en la suscripción del contrato en mención, al celebrar contrato de apoyo logístico para un proceso de inducción y reinducción que contraria los requisitos básicos señalados en el Decreto 682 de 2001, frente al diagnóstico de necesidades, periodicidad, estrategias, concordantes con el plan operativo anual y el proceso de Vigilancia que debe efectuar a este tipo de capacitación, para el proceso de INDUCCION Y REINDUCCION la Comisión de Personal.

No obstante lo anterior El producto final del contrato suscrito no se entregó en la debida forma, al no dejar registro y/o constancia del proceso de asistencia a los participantes al evento, incumpliendo las obligaciones señaladas en el contrato. .

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Por lo expuesto anteriormente, teniendo en cuenta el hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria se mantiene, razón por la cual debe incluirse en el plan de mejoramiento a suscribirse y se trasladará a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y a la Personería de Bogotá, para lo pertinente.

#### 2.6.10 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

El IPES suscribió el Contrato 1446/2010 con la Compañía de Vigilancia Santaferreña y Cía, por valor \$ 4.556.484.484, liquidado el 11 de marzo de 2013 con el Objeto: “Prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada en las sedes del IPES los proyectos comerciales de reubicación, las ferias temporales, plazas de mercado distritales, puntos de encuentro y los demás proyectos del IPES donde fuese necesario a fin de asegurar la protección y custodia de los bienes muebles e inmuebles de propiedad de la entidad y de los que legalmente sea o llegare a ser responsables”.

El contrato 1446/2010, en las obligaciones del contratista establece en el numeral 14 “recibir todos los bienes objeto de vigilancia debidamente inventariados, este inventario hará parte de este contrato”, el numeral 17 señala “Recibir y entregar los bienes del IPES debidamente inventariados en el momento de terminación del contrato” al evaluar el proceso de liquidación del contrato se establecen los siguientes hechos:

El día 6 de septiembre de 2012, mediante memorando sin número se reporta por el Almacenista General del IPES, al Subdirector Administrativo y Financiero la existencia de los faltantes detectados para la liquidación del contrato 1446/2010, información remitida al área de contabilidad, en cuantía de \$232.484.107.

De acuerdo con comité de conciliación del IPES. En acta 3 del 25 de octubre de 2012, en donde se estudia contrapuesta a Conciliación No. 170/2012, por citación efectuada por el contratista acuerdan presentar como fórmula de conciliación que LA UNION TEMPORAL VIGILANCIA SANTAFEREÑA VISE, cancele al IPES la suma de \$70.000.000 por concepto de hurto de elementos en la bodega de la 38, argumentando que “no obstante que la valoración interna de la Entidad con el sustento necesario le arroja un valor aproximado de CIENTO TREINTA Y CINCO

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

MILLONES DE PESOS \$135.000.000 MCTE”,. Acta firmada por el Director del IPES y el Secretario Técnico del Comité de conciliación del IPES.

Al verificar el pago autorizado de \$70.000.000, se evidencia que el IPES, realizó bajas de almacén en cuantía de \$232.484.107, soportadas en acta de Conciliación del 26 de Octubre de 2012 realizada ante La Procuraduría 56 Judicial II en Asuntos Administrativos, no obstante haberse declarada Fallida, actas de baja que fueron suscritas por el representante de la Unión Temporal Santaferense Vise, aceptando así implícitamente el contratista las cantidades y valores de los bienes faltantes de la Bodega de la Cra. 38 y plaza de mercado, en la cuantía enunciada.

Con acta de liquidación de marzo 11 de 2013, firmada por la partes, se cuantifica el valor de faltantes de bienes por hurto, de elementos que fueron entregados, en desarrollo del contrato No. 1446/2010 a la Empresa de Vigilancia Santaferense VISE, en la suma de \$70.000.00, sin tener en cuenta los procesos internos efectuados por las áreas respectivas del IPES, tal como se evidencia en las actas de baja de bienes del almacén (baja 2, 3,4) las cuales cuantificaron los faltantes en la suma de \$ 232.484.107, información que no es congruente con la información y soportes anexos al acta de liquidación.

Los anteriores hechos permiten evidenciar que por falta de control y seguimiento al cumplimiento de las obligaciones contractuales tales como (levantamiento de inventarios, entrega de paz y salvo), se acude a los procesos de conciliación sin soportes que respalden las decisiones administrativas en manejo contractual y más aun partiendo de un supuesto, de manera lesiva se liquida el contrato, a sabiendas de la pérdida de bienes del Estado, generando con ello el menoscabo y disminución de los recursos públicos en cuantía de \$162.484.107.

Incumplimiento de la Resolución No. 01 de 2001, Manual de Manejo de Bienes del Bogotá D.C., Decreto 714 de 1996, estatuto orgánico de presupuesto, “procedimiento mediante el cual se liquida o anula/o libera saldos del compromiso registrado” Cláusula denominada supervisión. , artículo 2 de la ley 87 de 1993, Artículo 6 de la ley 610 de 2000.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Manual de contratación, interventoría y supervisión del IPES, adoptado mediante Resolución IPES- 334 de 2011 del 04 de octubre de 2011.

Detrimiento del patrimonio del IPES por falta de control y vigilancia permanente al cumplimiento de las obligaciones pactadas en los contratos permite el hurto de bienes.

Posibles demandas generadas por la falta de un efectivo control en la supervisión de contratos, y la expedición de actos administrativos, lesivos para el IPES.

Valoración de la respuesta.

La entidad no aporta elementos nuevos que permitan desvirtuar la responsabilidad fiscal por pérdida de elementos a cargo del contratista Unión Temporal Santaferña VISE, consultada la carpeta del contrato no obra el registro del inventario de bienes muebles e inmuebles conforme a las obligaciones establecidas en los numerales 14 y 17 del contrato 1446/2010, lo que evidencia el alto riesgo al patrimonio público, configurado por el hurto de los bienes en valor aproximado de \$232.484.107

El proceso de conciliación a que se alude se precisa conforme a documentos obrantes que este fue promovido por el contratista y por formalidad de ley se realizó ante la procuraduría al no existir acuerdo entre las partes la conciliación se declaró fallida.

La valoración de la pérdida de elementos no responde a lo normado en la Resolución No. 01 de 2001, respecto al procedimiento de bajas por obsolescencia, el IPES no efectuó inventario final de elementos a 31 de diciembre de 2012, por otra parte la reposición del hurto o pérdida debe responder al valor registrado en libros que para la fecha se establece en la suma antes enunciada.

Por último se concluye que el deficiente control y vigilancia para el establecimiento de las responsabilidades pertinentes en cumplimiento de las obligaciones a cargo de las partes originaron pérdida de recursos públicos en cuantía de \$232.484.107

Por lo expuesto, teniendo en cuenta el hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria se mantiene, razón por la cual debe incluirse en el plan de

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

mejoramiento a suscribirse y se trasladará a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y a la Personería de Bogotá, para lo pertinente.

#### 2.6.11. Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria.

##### Evaluación de contratos de prestación de servicios pendientes de liquidar vigencia 2010

Con el fin de evaluar la existencia de saldos de presupuesto, pendientes de liberar se tomó muestra de contratos de prestación de servicios suscritos en la vigencia 2010, los cuales reportan con radicado 00110-812-009590 de fecha 01/08/2013, con saldos pendientes de liberar por valor de \$34.717.688, según base de datos SIAFI, encontrándose que estos contratos para la Subdirección Administrativa y Financiera del IPES, no registran saldos pendientes, no obstante el Área jurídica del IPES, los reporta así; terminación anticipada 14 contratos, y la existencia de 11 contratos en ejecución, bases de datos que evidencian las inconsistencias de la información objeto de análisis por parte del ente de control.

Los anteriores hechos se soportan con la respuesta dada por el IPES en radicado No. 00110-816-008056, en la que ratifican que para 14 contratos, liquidados anticipadamente, el valor no ejecutado es de \$26.233.080, presupuesto que no fue liberado en su oportunidad.

Los restantes 11 contratos se registran como pasivos exigibles por valor de 5.674.800, lo que permite evidenciar la falta de seguimiento del proceso contractual, en cada una de sus etapas.

De lo anterior se concluye que las bases de datos no se encuentran debidamente actualizadas respecto a la ejecución de contratos, liquidados de manera unilateral o anticipada, hecho reflejando falta de gestión en el control y administración de los recursos.

Artículo 3º Fines de la Contratación Estatal, Artículo 25. Principio de Economía, Artículo 26º.- Principio de Responsabilidad de la Ley 80 de 1993, Artículo 34 de la ley 734 de 2002, Código único Disciplinario, Artículo 2º de la ley 87 de 1993.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Manual de contratación, interventoría y supervisión del IPES, adoptado mediante Resolución IPES- 334 de 2011 del 04 de octubre de 2011

El no control y seguimiento de los compromisos adquiridos en vigencias anteriores conlleva, a una mala programación y ejecución del presupuesto, por lo tanto, se presenta reducción de los recursos.

Valoración de la respuesta.

Una vez valorada la respuesta sobre la no liquidación de contratos de prestación de servicios vigencia 2010, se establece que se ratifica el hallazgo teniendo en cuenta que la subdirección Jurídica reportó la existencia de terminación de contratos de manera anticipada la cual no se encuentra debidamente actualizada en el sistema SIAFI, por las áreas competentes, originando la existencia de compromisos pendientes de ejecutar, por tanto se requiere ajustar la información reportada al sistema de competencia de cada una de las áreas que permitan el reporte veraz y oportuno de la ejecución de la contratación suscrita.

Por lo expuesto anteriormente, se mantiene el hallazgo con incidencia disciplinaria razón por la cual debe incluirse en el plan de mejoramiento a suscribirse y se dará traslado a las instancias competentes.

#### 2.6.12 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

Contrato de Prestación de Servicios de Apoyo Logístico No. 155-de 2013, suscrito el 5/04/2013 con DU BRANS SAS Objeto: “prestación de servicios de apoyo para el seminario de formación para el emprendimiento y la empleabilidad”.

El estudio de conveniencia y oportunidad con base en acta del comité de contratación del 03/04/2013 seleccionan al operador Du Brans S.A.S, bajo la modalidad de contratación directa.

El comité de contratación del día 2 de abril de 2013 consigna en acta la evaluación de las ofertas presentadas por las firmas Fiesta Estereo, Du Brans S.A.S., La Duquesa restaurante casa de eventos, Cuarto Poder S.A.S. y Mercadeo Integral LTDA. El día 3 de abril de 2013 en la continuación del comité se adiciona un proponente no incluido el día anterior Maratón Distribuciones y se determina contratar con Du Brans S.A.S por valor \$253.567.184.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

No obstante el proceso de selección surtido el 2 y 3 de abril de 2013 según actas de comité, el día 4 de abril de 2013, se solicita a la firma seleccionada con posterioridad a este proceso presentar propuesta (invitación directa No. 171 de 2013), expidiendo la Dirección General, la justificación de la modalidad de contratación conforme a lo estipulado en el art. 3.4.2.5.1 del Decreto 734/2012, a su vez el Subdirector de Emprendimiento Servicios Empresariales y Comercialización recomienda el día 5 de abril de 2013 invitar a DuBransS.AS.

Por otra parte este ente de control encontró que los proponentes relacionados en el comité de contratación registraron sus propuestas el día 1 de abril de 2013 excepto la firma seleccionada DU BransS.AS., quien presenta documentos de fecha 4 de abril en oficio sin firma ni radicado por parte del IPES, no se entiende como se estudió por el comité de contratación una propuesta que no había sido presentada el día 2 de abril y se adjudicó teniendo en cuenta que la invitación se efectuó el día 4 de abril de 2013.

Dentro de las consideraciones del contrato 155/2013 numeral 10 se precisa “*dicha contratación surge por la recomendación del comité de contratación del 02/04/2013 con la participación de los funcionarios y contratistas...quienes después de valorar las propuestas que fueron radicadas en el IPES, junto a la Dirección General de IPES, el señor Director selecciono y ordeno adjudicar el contrato a DU BRANS SAS*”.

Inconsistencias que ratifican la falta de selección objetiva del proceso.

Evaluada la ejecución del contrato y revisados los ítem considerados en el presupuesto de la firma Du Brans SAS frente a la propuesta presentada por la Duquesa se encuentran inconsistencias tal como se muestra en el cuadro anexo, es de anotar que se incluyen Items que no forman parte del estudio de conveniencia y oportunidad.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Cuadro 38  
Comparativo Propuesta Firmas Du Brans y la Duquesa

En pesos

ÍTEM	CANTIDAD	VALOR PAGADO		DIFERENCIA
		DU BRANS SAS	LA DUQUESA	
Transporte terrestre		9.000.000	5.200.000	3.800.000
Cenas, cocteles más pago servicio 10%	30	4.700.000	540.000	4.160.000
Video Beam	5	3.250.000	150.000	3.100.000
sonido	5	6.000.000	6.000.000	-
USB	2000	18.813.600	14.500.000	4.313.600
comunicaciones en hotel	3	240.000	0	240.000
desayunos	30	2.882.220	0	2.832.000
Arreglo floral para mesa principal	2	160.000.	0	160.000
el evento del DannCarlton incluye banquetes propinas	1	1.800.000	0	1.800.000
				20.405.600

Fuente: Grupo de Auditoría IPES

Observaciones que permiten concluir que nos encontramos ante un presunto daño patrimonial por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, que desconoce los fines esenciales del Estado, produciéndose daño al patrimonio público, en cuantía de \$20.405.600.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Se transgrede el artículo 5º De la Selección Objetiva, Ley 1150 de 2007 “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos”; artículo 3º Fines de la Contratación Estatal, artículo 25. Principio de Economía, Artículo 26 Principio de Responsabilidad de la ley 80 de 1993, artículo 8º de la Ley 42 de 1993. Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen, artículo 6º Daño Patrimonial al Estado, de la ley 610 de 2000, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal, artículo 34 de la Ley 734 de 2002, Código único Disciplinario, artículo 2º de la ley 87 de 1993.

Manual de contratación, interventoría y supervisión del IPES, adoptado mediante Resolución IPES- 334 de 2011 del 04 de octubre de 2011

Inobservancia de los principios que rigen la contratación y pérdida de recursos por omisión de procedimientos y requisitos señalados en la ley para la celebración de contratos.

Suscripción de contratos sin el lleno de los requisitos legales.

Valoración de la respuesta.

Revisada la respuesta se encuentra que no se responden las observaciones formuladas en torno a la escogencia del contratista y a pesar de referir la aplicación de la modalidad de selección objetiva esto no desvirtúa las observaciones efectuadas. Por lo expuesto, se ratifica el hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria razón por la cual debe incluirse en el plan de mejoramiento a suscribirse y se trasladará a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y a la Personería de Bogotá, para lo pertinente.

2.6.13 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

Hechos: Contrato de Prestación de Servicios 946/2012, suscrito entre el IPES y TRANSPORTES ESPECIALES FSG EU, suscrito el 7/06/2012. Objeto, *“Prestación del Servicio de Transporte terrestre automotor especial, para desplazar a funcionarios y contratistas del Instituto para la Economía Social – IPES, en cumplimiento de sus funciones a los*

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

*diferentes proyectos misionales a cargo de la entidad: plazas de Mercado, Puntos Comerciales, Puntos de encuentro y Ferias Temporales ubicadas en las diferentes localidades del D.C”.*

Valor del contrato: Ciento Noventa y Cuatro millones Trescientos catorce mil cuatrocientos Setenta y cuatro pesos. (\$194.314.474.00), prorrogado hasta mayo 15 de 2013 y adicionado en \$96.000.000,00

El contrato contempla forma de pago *”se efectuarán previa presentación de: A) los informes de Ejecución por parte del contratista. B) La certificación expedida por el Supervisor del contrato, donde conste el cumplimiento y correcta ejecución del objeto y las Obligaciones Contractuales. C) presentación de la factura. D) Información del contratista, con sus obligaciones a honorarios o salarios, pago de seguridad social y de prestaciones sociales de los trabajadores”.*

Llama la atención que. efectuado seguimiento al contrato por parte de la Oficina Asesora de Control Interno del IPES (Acta del 11 de octubre de 2012), el Contratista refiere a la oficina de control, que para el periodo julio a septiembre de 2012, la supervisión del contrato le solicitó en forma verbal prestar servicios para el transporte de carpas a las ferias temporales los fines de semana, servicio que fue atendido y prestado en furgones de la empresa, en vehículos distintos a los señalados en el contrato para el transporte de personal y que para el trámite de las cuentas de cobro la supervisión le indicó: *“pasar las facturas en los términos que normalmente desde el inicio del contrato había estado facturando que por ello los furgones se cobraban al equivalente del servicio de las camionetas tal como se describe a continuación*

Cuadro 39

Facturas emitidas por Contratista, periodo julio a septiembre de 2012

En pesos

No. de factura	Fecha	Valor	Observación
3258	08/08/12	30.584.117	Servicio del 11 al 31 de julio de 2012
3304	05/09/12	49.292.044	Servicio del 1 al 30 de Agosto de 2012
3330	08/10/12	55.829.461	Servicio del 1 al 30 de Septiembre de 2012

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

FUENTE: FACTURAS OBRANTES CARPETA CONTRATO 946/12

Los anteriores hechos, permiten concluir que, por falta de planeación, supervisión, y aplicación de los principios de Gestión Fiscal, se causa daño al patrimonio en cuantía de Ciento treinta y cinco millones setecientos cinco mil seiscientos veintidós pesos (\$135.705.622.00).

Se presenta incumplimiento a la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos”; artículo 3º Fines de la Contratación Estatal, artículo 25. Principio de Economía, Artículo 26 Principio de Responsabilidad de la ley 80 de 1993, artículo 8º de la Ley 42 de 1993. Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen, artículo 6º Daño Patrimonial al Estado, de la ley 610 de 2000, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal, artículo 34 de la ley 734 de 2002, Código Único Disciplinario, artículo 2º de la ley 87 de 1993, Manual de Contratación e interventoría y Supervisión, Resolución 334 de 2011 del IPES.

Por lo tanto, se presentan debilidades en la planeación, al no prever en su oportunidad la terminación del contrato de traslado y transporte de carpas, así como los procedimientos de control presentan debilidades y no son lo suficientemente eficientes para impedir que esta clase de hechos sucedan.

Por lo expuesto anteriormente, la entidad está incurriendo en altos riesgos, al no existir garantías de cumplirse en su totalidad con los fines de la contratación, al cambiarse el objeto del contrato.

Valoración de la respuesta.

Una vez evaluada la respuesta por parte del grupo auditor, se puede concluir que se confirma el hallazgo administrativo, con incidencia disciplinaria y fiscal, por valor de CIENTO TREINTA Y CINCO MILLONES SETECIENTOS CINCO MIL SEISCIENTOS VEINTIDÓS PESOS M/CTE (\$135.705.622.00),

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Además, la administración en su respuesta no aportó nuevos documentos o pruebas que le permitieran al grupo auditor desvirtuar el hallazgo con todas sus incidencias.

## 2.7 EVALUACIÓN A LA GESTIÓN AMBIENTAL

El Instituto para la Economía Social, se encuentra clasificado en el Grupo 2 - Entidades Distritales, que aunque no forma parte del Sistema Ambiental del Distrito Capital, si está enmarcada como entidad ejecutora del Plan de Gestión Ambiental -PGA del Distrito y para tal efecto dispone de una herramienta de planeación ambiental como es la implementación del Plan Institucional de Gestión Ambiental –PIGA, a partir del cual se efectúa la evaluación de su Plan de Acción Ambiental.

Mediante acta de concertación, suscrita entre el Instituto para la Economía Social y la Secretaría Distrital de Ambiente, en noviembre 20 de 2012, se estructuró y determinó el Plan Institucional de Gestión Ambiental, PIGA, con el siguiente objetivo general para la vigencia del PIGA: *“Formular y desarrollar e implementar un plan de acción de gestión ambiental en todas sus sedes administrativas y equipamientos que cumpla con la normatividad ambiental vigente, generando líneas de acción que permitan un ambiente más sano y amable, como una entidad que a través de sus programas de gestión se articule y aporte lo correspondiente para lograr un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua, buscando el mejoramiento continuo del desempeño ambiental y social.”*

Para el cumplimiento de los objetivos ambientales, la entidad formuló y desarrolla programas ambientales, de tal manera, que le permita adelantar acciones ambientales para el cumplimiento de sus metas ambientales, tales como: uso Eficiente del Agua; Uso Eficiente de la Energía; Gestión Integral de los Residuos; Mejoramiento de las condiciones Ambientales Internas; Criterios Ambientales para las compras y Gestión Contractual.

Para tal efecto, el IPES, suscribió compromisos en conjunto con la Secretaría de Ambiente, tales como.

- *Seguir los lineamientos dictados por la Subdirección de políticas y Planes Ambientales de la Secretaría Distrital de Ambiente, en lo referente a la planeación ambiental para el Distrito Capital*

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

- *Presentar los informes trimestrales de seguimiento y verificación de acuerdo a las fechas y formatos establecidos.*
- *Presentar y actualizar los informes semestrales de planificación e información institucional de acuerdo a las fechas y formatos establecidos.*
- *Presentar el plan de Acción con vigencia anual, el mes de diciembre previo al inicio de la vigencia del mismo.*
- *Divulgar la política ambiental en sus sedes*
- *Asistir a las convocatorias que la SDA realice en torno al PIGA y demás instrumentos de planeación y gestión ambiental del Distrito Capital.*
- *Actualizar el documento PIGA, cada periodo de Gobierno Distrital*
- *Dar cumplimiento a las metas y actividades presentadas en el PIGA anual.*
- *Implementar estrategias que permitan la disminución de la huella de carbono a nivel institucional por medio del ahorro y uso eficiente del recurso energético, dando cumplimiento a la normatividad ambiental.*

#### Formulación, Estructuración, Socialización y Capacitación del PIGA en los Equipamientos administrados por el IPES

El IPES suscribió contrato de prestación de servicios No. 540 de 2012, con la Fundación Cedas, cuyo objeto es: *“Prestación de servicios profesionales para el apoyo de la formulación, estructuración, cronogramas de implementación, socialización y capacitación del PIGA en cada uno de los equipamientos administrados por el IPES, de acuerdo con las necesidades específicas de la entidad y conforme a los requerimientos exigidos por la normatividad vigente y la actualización del PIGA en las sedes de la entidad.”*

Como resultado de este contrato, en el informe final entregado por el contratista, se describen las actividades desarrolladas para la implementación del PIGA en la entidad, efectuando algunas de ellas como, la formulación de los objetivos generales y específicos del PIGA del IPES, para las sedes administrativas, plazas de mercado, puntos comerciales, puntos de encuentro y REDEP, revisados por la Secretaría de Ambiente. Igualmente, se formularon las metas institucionales ambientales de cada uno de los equipamientos administrados por el IPES, en relación con los programas formulados, como el uso eficiente del agua; de la energía; manejo integral de los residuos sólidos(ordinarios, potencialmente reciclables, de manejo especial y peligrosos); Mejoramiento de las condiciones ambientales internas; Extensión de buenas prácticas ambientales; Criterios para las compras y Gestión Contractual; Manipulación de alimentos y el programa para el control de vectores. Se elaboró el plan de vertimientos, el cual se incluyó en el plan de Acción 2013, entregado a la Secretaría de Ambiente, junto con el registro

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

de vertimientos de plazas de mercado y puntos de encuentro. Así mismo, se formularon indicadores de gestión y seguimiento, los cuales permiten medir la gestión e implementación de los programas mencionados anteriormente en los diferentes equipamientos administrados por la entidad.

Finalmente, al terminar el contrato, el contratista, entregó los siguientes productos:

- *Conformación del Comité Ambiental del IPES. A través de la Resolución 596 de octubre de 2012.*
- *Documento PIGA de toda la entidad, aprobados por la Secretaría de Ambiente, a través de acta de concertación suscrita con ésta última del PIGA de la entidad en noviembre de 2012.*
- *Registro de Vertimientos a la Secretaría der Ambiente.*
- *Documento del plan Piloto de aprovechamiento de residuos sólidos en las Plazas de Mercado Distritales.*

Efectuada visita administrativa, se informó por parte de la dependencia encargada del Sistema de Gestión Ambiental, en este caso la Subdirección de Análisis y Diseño Estratégico, que al Plan Institucional de Gestión Ambiental, PIGA, se le efectuó seguimiento en el primer semestre de 2013 y se hace la verificación periódica de los avances sobre la ejecución de dicho plan.

La Administración reporta un avance del plan de acción a junio 30 de 2013, aproximado del 50%, el cual corresponde al cumplimiento de metas incluidas en el PIGA, a través de la realización de las siguientes actividades:

- *Definición para el registro, seguimiento y verificación de los consumos, para la sede administrativa y equipamientos durante el primer año de vigencia del plan.*
- *Registro, informes trimestrales y seguimiento estadístico de los consumos y pagos del servicio de agua, sedes administrativas y equipamientos.*
- *Colocación de carteleras y afiches en baños, cocinas y sitios comunes sobre tips para el ahorro y uso eficiente del recurso de agua.*
- *Construcción de cajas de inspección en tuberías de aguas residuales de plazas de mercado, en el periodo de vigencia del plan, a través del contrato No. 1708 de 2012, para adecuación y manejo de aguas residuales en 10 plazas de mercado.*
- *Instalación de tomas muestras en los vertimientos de agua residual en el lavado de papa y cárnicos en plazas de mercado, en el periodo de vigencia del plan.*
- *Trámite del permiso de vertimientos de las plazas de mercado ante la SDA, en el periodo de vigencia del plan, a través de comunicaciones a la SD.A*
- *Registro, informes trimestrales y seguimiento estadístico de los consumos y pagos del servicio de energía de cada una de las sedes administrativas y sus equipamientos.*

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

- *Instalación de claraboyas y láminas transparentes en la cubierta de la plaza San Benito.*
- *Verificación anual de funcionamiento y consumo de aparatos eléctricos de la entidad y sus equipamientos.*
- *Registro, informes trimestrales y seguimiento estadístico de los consumos y pagos del servicio de aseo de cada una de las sedes administrativas y su equipamiento.*
- *Exigencia anual de la certificación de revisión técnico-mecánica a todos los automotores de la institución.*
- *Verificación anual de los certificados de la revisión técnico-mecánica de los vehículos propios y alquilados.*
- *Sincronización anual de los vehículos propios de la entidad.*
- *Adquisición de un carro recolector de basura interna en la plaza La Perseverancia.*
- *Instalación de canecas para la reparación de residuos en los equipamientos administrados por el IPES.*
- *Diligenciamiento del formato en el cual se evalúa trimestralmente la separación de residuos sólidos en cada dependencia.*
- *Colocación de las canecas para disposición, adecuada separación de los residuos sólidos, según características físicas y disminución en la cantidad de residuos sólidos producidos.*
- *Elaboración del plan piloto de aprovechamiento de residuos para plazas de mercado.*
- *Acondicionamiento de los sitios de disposición temporal de residuos sólidos.*
- *Mejoramiento en la ventilación de los baños y oficinas de las sedes administrativas*
- *Aislamiento de las fotocopiadoras e impresoras de los de sitios de trabajo.*
- *Instalación de extintor multipropósito en sedes administrativas y sus equipamientos.*
- *Mantenimiento y limpieza trimestral de baños portátiles en los puntos comerciales Bulevar Caracas, Manzana 22, Comestibles Apogeo, Punto de Encuentro Tintal.*
- *Revisión de las tuberías de los baños para evitar malos olores del punto comercial Quirigua.*
- *Revisión del techo trasero y ángulos bajantes de agua de las carpas, del punto comercial Rotonda Santa Fe.*
- *Diseño y difusión anual de afiches, carteleras y otras piezas publicitarias que promueven el manejo de las fuentes hídricas de los equipamientos administrados por el IPES y otros posibles nichos de propagación y reproducción de vectores y plagas.*
- *Descontaminación anual de fuentes hídricas y otros posibles nichos de propagación y reproducción de vectores y plagas.*
- *Verificación continua de las condiciones higiénicas de las fuentes hídricas de las plazas de mercado.*
- *Fumigación general anual de los equipamientos administrados por el IPES.*

## Comité PIGA

Mediante Resolución No. 0596 del 22 de octubre de 2012, la entidad conformó el comité PIGA, con el objeto de coordinar las acciones de formulación, concertación, implementación, evaluación y seguimiento del PIGA, conformado por el Director o su delegado; los subdirectores Administrativo y Financiero o su delegado y de Diseño y Análisis estratégico; un representante de las oficinas de Comunicaciones y de la Oficina Asesora de Control Interno; dos representantes de las

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Subdirecciones de Gestión, Redes Sociales e Informalidad y emprendimiento, Servicios empresariales y Comercialización y un representante de las Subdirecciones jurídica y de Contratación y Formación y Empleabilidad.

La entidad adoptó la figura del Gestor Ambiental, mediante la Resolución 234 del 12 de agosto de 2009, en cumplimiento del Decreto 243 de 2009 de la Secretaría Distrital de Ambiente, asignado al Jefe de la Oficina Asesora de Planeación, mediante Resolución 284 del 10 de febrero de 2011.

Programa de salud ocupacional

Mediante Resolución No. 176 de mayo 26 de 2011, se conformó el Comité Paritario de Salud Ocupacional –COPASO, para el período 2011-2013, integrado por cuatro (4) representantes de los funcionarios y cuatro (4) representantes de la Dirección General.

Posteriormente, mediante Resolución No. 214 del 11 de abril de 2012, se modifica la resolución anteriormente mencionada, agregándole funciones como Comité de Medicina, Higiene y Seguridad Industrial, con reuniones por lo menos una vez mensual.

Mediante Resolución No. 253 de 7 de Julio de 2013, se constituyó el Comité Paritario de Salud Ocupacional –COPASO para el período 2013-2015, integrado por cuatro (4) representantes de los funcionarios y cuatro (4) representantes de la Dirección General.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Cuadro. 40  
CALIFICACIÓN DE LA GESTIÓN AMBIENTAL  
GRUPO 2 – ENTIDADES DISTRITALES QUE NO FORMAN PARTE DEL SIAC

PLAN INSTITUCIONAL DE GESTION AMBIENTAL – PIGA					
RANGO DE CALIFICACIÓN	Altamente eficiente	Eficiente	Aceptable	Insuficiente	Deficiente
ASPECTO A CALIFICAR	91% - 100%	71% – 90%	61% – 70%	36% – 60%	0% – 35%
Ponderado de implementación de programas de gestión ambiental				60	
Ponderado de cumplimiento de metas de ahorro de agua, energía, disminución de residuos y reciclaje versus metas programadas en el Plan de Acción				60	
<b>CALIFICACION FINAL</b>				<b>60</b>	

Fuente: Evaluación Grupo Auditor

Luego de evaluar cada uno de los aspectos a calificar del Plan de Gestión Ambiental, se determinó que el IPES, registra una calificación de 67.5% ubicando a la entidad dentro de un rango Aceptable.

Presupuesto asignado y ejecutado en la vigencia 2012 para actividades ambientales.

Efectuada visita de carácter administrativo, a la Subdirección de diseño y Análisis Estratégico, encargada del avance del Sistema de Gestión Ambiental, se preguntó acerca del valor del presupuesto programado y ejecutado por la entidad para la ejecución del PIGA en la vigencia 2012, a lo que contestó: “Se programaron \$216.976.000, los cuáles se ejecutaron a través del contrato No. 540 de 2012, suscrito con la Fundación CEDAS, cuyo objeto fue el de prestar servicios profesionales para el apoyo en la

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

*formulación, estructuración, implementación, socialización y capacitación del PIGA, en cada uno de los equipamientos administrados por el IPES, conforme a los requerimientos exigidos por la normatividad vigente.”*

Los resultados y productos entregados por el contratista, se pueden observar en el punto de formulación y avance del Plan de Acción del PIGA, así como su evaluación jurídica y legal en las observaciones 2.6.2 y 2.6.4 del capítulo Contratación.

Eficiencia en la implementación de los programas de ahorro de energía, agua, residuos sólidos ordinarios, residuos peligrosos y material reciclado.

La eficiencia en la implementación por parte de la entidad, en los programas de ahorro de energía, agua, residuos sólidos, peligrosos y disposición de material reciclado, se estimó con base en la información consolidada de las sedes que componen la entidad, durante el periodo 2009 - 2012, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Cuadro 41

Eficiencia en la implementación de los programas de ahorro de recursos ambientales

<b>Energía</b>				
<b>Vigencia</b>	<b>Consumo anual KW</b>	<b>Diferencia anual KW</b>	<b>Valor/año Pesos \$</b>	<b>Diferencia anual pesos \$</b>
2008	199.945	0	96.173.545	
2009	173.873	(26,072)	136.838.051	40.664.506
2010	280.688	106.815	107.503.501	(29.334.550)
2011	280.904	216	129.496.744	21.993.243
2012	191.575	(89.329)	83.162.890	(46.333.854)
<b>Agua</b>				
<b>Vigencia</b>	<b>Consumo anual m<sup>3</sup></b>	<b>Diferencia anual m<sup>3</sup></b>	<b>Vr/año pesos \$</b>	<b>Diferencia anual pesos \$</b>

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

2008	3.212		14.022.628	
2009	2.084	1.128	9.196.900	(4.825.728)
2010	1.249	(835)	6.468.946	(2.797.954)
2011	599	(650)	3.785.680	(2.683.266)
2012	438	(161)	2.897.166	(888.514)
<b>Uso Eficiente Residuos Convencionales</b>				
<b>Vigencia</b>	<b>Volumen Anual</b>		<b>Diferencia de volumen Anual</b>	
2008	1.326,5		0	
2009	675		(652)	
2010	1.361		686	
2011	401		(960)	
2012	395		(6)	
<b>Residuos No Convencionales – Peligrosos</b>				
	<b>Kg. anual generado</b>	<b>Diferencia peso anual generado</b>	<b>Vr/anual cancelado por la recolección y/o tratamiento pesos \$</b>	<b>Diferencia anual pesos de \$</b>
2008	150	0	0	0
2009	99	(51)	0	0
2010	70	(29)	0	0
2011	203,1	133,1	0	0
2012	1.184	980,9	0	0
<b>Material Reciclado</b>				

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

	Volumen anual reciclado Kg.	Diferencia anual reciclado Kg.
2008	2.333	
2009	2.634	301
2010	1.760	(874)
2011	1.523	(237)
2012	1.414	(109)

Fuente: informe Gestión Ambiental Grupo 2 – Rendición Cuenta ANUAL 2012 - SIVICOF

En cuanto a residuos peligrosos, se puede observar un incremento importante en los kilogramos generados entre los periodos 2011 y 2012, al pasar de 203 kilos a 1.184 kilos, con un aumento porcentual del 480%, por lo tanto, no se cumplió la meta de ahorro, programada en una disminución del 10% en la generación de residuos sólidos, generados principalmente en cambio masivo de luminarias, cambio de baterías de las UPS, tóner y otros elementos.

Respecto a consumo del recurso hídrico y energía, se observó una reducción importante entre las vigencias 2011 y 2012, al lograr una meta superior de ahorro (27% y 32% respectivamente) a las metas programadas de ahorro anual para ambos recursos del 10%.

Efectuada inspección física al área de almacén, se observa que el lugar donde se almacenan los elementos devolutivos y de consumo, tiene un espacio muy reducido, que se torna incómodo, por la gran cantidad de elementos que ingresan a la bodega y se debe acomodar en estantes todo lo relacionado con papelería, tóner para impresora, extinguidores fuera de servicio, reduciendo aún más el espacio para circulación dentro del sitio.

Medidas adoptadas para el control de la contaminación visual y auditiva.

Mediante visita administrativa a la Subdirección de Diseño y Análisis Estratégico, se solicitó que se informará respecto a las medidas adoptadas por la entidad, en cuanto al impacto visual y auditivo a lo que respondió: *“se tiene en cuenta la normatividad de la Secretaría de Ambiente para la instalación de vallas y avisos, especialmente en*

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

*las plazas de mercado. Por la naturaleza de nuestras actividades no generamos ruidos ni impacto auditivo.”*

#### Evaluación del componente atmosférico

La entidad cuenta con dos (2) vehículos, de su propiedad, que tienen certificado de gases vigente, la fecha de vencimiento de los certificados ambientales se muestra a continuación:

Cuadro 42  
Vehículos Propiedad del IPES

PLACA	Clase de Vehículo	FECHA VENCIMIENTO
OBF 288	Campero	27/11/2013
OBG 273	Campero	30/04/2014

FUENTE: Certificados de revisión Técnico mecánica

Se verificó, de acuerdo con los documentos solicitados en la Subdirección de Diseño y Análisis Estratégico, que el parque automotor cumplió con la revisión técnica mecánica regulada por la Resolución No. 910 de 2008.

#### Requerimientos formulados por la Secretaría de Salud

Mediante oficio de mayo 27 de 2013, se formuló requerimiento de Auto de Pliego de Cargos, con número de expediente 120121031, a la Plaza de mercado de La Perseverancia, por los siguientes hechos:

- Con oficio No 36168 de marzo 5 de 2012, suscrito por el Hospital Centro Oriente, remitió el Acta de Inspección, Vigilancia y Control No. 91099 de febrero 15 de 2012, con concepto desfavorable, en la que se registran aspecto higiénico sanitarios, incumplidos por el establecimiento, que de conformidad con lo registrado son:

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Cuadro 43  
Requerimiento Secretaría de Salud

Aspectos a verificar	Conductas	Disposición presuntamente violada
Instalaciones Físicas: las redes eléctricas están adecuadamente instaladas y protegidas.	Instalaciones eléctricas sin Protección	Artículo 177 de la Ley 9 de 1979
Instalaciones SANITARIAS: La plaza dispone de servicios sanitarios en cantidad suficiente para el personal que en ella labora.	Insuficiente	Artículo 188 de la Ley 9 de 1979
Condiciones de Saneamiento	Falta mantenimiento de paredes deterioradas y techo de madera.	Artículo 195 de la Ley 9 de 1979

Fuente: Observaciones Salud Pública - SDS

La entidad dio respuesta a la Dirección de Salud Pública, de la Secretaría de Salud, mediante oficio con radicado 00110 – 816 – 007958, del 12 de agosto de 2013, de la siguiente manera:

*“...1. Las redes eléctricas están adecuadamente instaladas y protegidas. Teniendo en cuenta lo expuesto en el contexto, la UESP, hoy UAESP, inició los procesos de elaboración de Planes de Regularización y Manejo, en las vigencias 2003, 2004 y 2005, se contrataron de acuerdo con la solicitud de Planeación Distrital, los estudios técnicos y diseños de las Plazas de Restrepo, , Quirigua, Ferias, Fontibón y 20 de Julio, posteriormente se obtuvieron las licencias de construcción y/o permisos de reforzamiento.*

*Con las licencias se dio inicio a las obras, acorde con los proyectos de modernización y readecuación de las plazas. La UAESP, suscribió Convenios Interadministrativos de Cofinanciación de las obras con las Alcaldías Locales. Estos proyectos fueron sensibilizados con los comerciantes, se pactaron mediante el Plan de Regularización y manejo acuerdos con la ciudadanía y las entidades que de alguna manera tienen incidencia con la edificación, Secretaría de Planeación, Secretaría de Salud y Secretaría de Ambiente, entre otras.*

*Por otra parte, el decreto 315 de 2006, en su artículo 32, ordena tener los Planes de Regularización y Manejo formulados y adaptados el 31 de Diciembre de 2006, el cual fue*

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

*modificado mediante el Decreto 512 de 2006, ampliando el plazo a 18 meses, contados a partir de la expedición del Decreto.*

*Los Planes de Regularización y Manejo de las plazas de Siete de Agosto, Perseverancia, Trinidad Galán, Kennedy, San Benito y Santander, se contrataron mediante Convenio No. 13 de 2008 y están presentados ante la Secretaría de planeación, desde el mes de Junio de 2010. Fueron suspendidos hasta obtener por parte del DADEP, el saneamiento predial de cada plaza.*

*Teniendo en cuenta los costos de los proyectos de Modernización y readecuación de las Plazas, establecidos en los planes de regularización y Manejo, se proyectaron y calcularon de acuerdo con las áreas de cada plaza distrital, obteniendo un valor de una posible inversión de más de \$82 mil millones, para 75.110 m<sup>2</sup> de construcción, entre adecuación y ampliaciones, de los cuales 12.189 m<sup>2</sup>, corresponden a ampliación en áreas de parqueaderos de acuerdo con las normas.*

*2. La plaza dispone de servicios sanitarios en cantidad suficiente para el personal que labora en ella. La Plaza de mercado La Perseverancia, cuenta con 3 unidades sanitarias para damas, tres unidades sanitarias para caballeros, las cuales se encuentran en las mejores condiciones. En forma adicional, se hace necesario señalar que el IPES, por medio del Sistema Distrital de Plazas de mercado y la Oficina de Planeamiento Físico, han realizado esfuerzos importantes en lo referente a la gestión para cumplir con los requerimientos sugeridos por la Secretaría de Salud.*

*3. “...Con el fin de realizar el adecuado mantenimiento de las instalaciones de las plazas de mercado distritales del IPES, suscribió el contrato No. 947 de 2012 con FLOREZ Y ALVAREZ S.A. y cuyo Objeto fue: Servicio integral de aseos y cafetería, suministro de personal, maquinaria e insumos en las dependencias y en las sedes de los proyectos del IPES”, la entidad da cumplimiento a los requerimientos de aseo, limpieza y desinfección diarios.*

Mediante oficio de julio 10 de 2013, se formuló requerimiento de Auto de Pliego de Cargos, con número de expediente 120125267, a la plaza de mercado de Kennedy, por los siguientes hechos:

1. Mediante oficio con No. de radicado 64479, de abril 27 de 2012, suscrito por el Hospital del Sur ESE, remite acta de vigilancia y control No. 0448 del 11 de abril de 2012, con concepto sanitario desfavorable y medida sanitaria de seguridad, consistente en suspensión parcial de trabajos o servicios en el área de embarque y desembarque y área de basuras.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Cuadro 44

Requerimiento Secretaría de Salud

Aspectos a verificar	Conductas	Disposición presuntamente violada
Los accesos y alrededores de la plaza se encuentran limpios y en buen estado de mantenimiento.	No cumple	Artículo 177 de la Ley 9 de 1979
Los alrededores de la plaza están libre de agua estancada	No cumple	Artículo 188 de la Ley 9 de 1979
Las redes eléctricas están adecuadamente instaladas y protegidas	No cumple	Artículo 117 de la Ley 9 de 1979
Existen sifones y rejillas de drenaje adecuadas y en buen estado	No cumple	Artículo 194 de la Ley 9 de 1979
Existe un local destinado exclusivamente para el depósito de basuras, el cual está debidamente protegido, ubicado y señalizado	No cumple	Artículo 237 de la Ley 9 de 1979
Se evidencia un buen manejo de desechos, basuras, lo que implica: suficientes recipientes para su recolección, clasificación de la basura, limpieza y desinfección permanente del local junto con los elementos utilizados para el manejo de basuras	No cumple	Artículo 198 y 207 de la Ley 9 de 1979
Existe programa de control de plagas	No cumple	Artículo 201 de la Ley 9 de 1979
Las paredes, pisos y techos son de material sanitario y se encuentran limpios y en buen estado	No cumple	Artículo 193 de la Ley 9 de 1979

Fuente: Observaciones Salud Pública - SDS

El anterior requerimiento, fue radicado en el IPES, el pasado 14 de agosto de 2013 y está en proceso de respuesta por parte de la entidad.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Estado ambiental actual de las instalaciones de la entidad.

Sedes administrativas del IPES: Las condiciones ambientales, en donde se desarrollan las actividades de la entidad, se observa, hacinamiento de los puestos de trabajo, tanto de servidores públicos de planta como del personal de contratistas en la sede del segundo piso del edificio Manuel Mejía, generándose áreas con altas temperaturas para desempeñar las labores diarias, como son el área de la Subdirección de Diseño y Análisis Estratégico, así como Planeamiento Físico y Sistemas, donde fue necesario instalar ventiladores para mejorar las condiciones ambientales de los sitios de trabajo.

Efectuada inspección ocular por las instalaciones del Edificio Manuel Mejía, en la carrera 10 No. 16 – 82, se evidenció que únicamente existe una camilla y se encontraron 2 extinguidores, otros 2, ubicados dentro de un armario de seguridad, uno localizado en la Subdirección de Gestión y Redes Sociales y otro en el área de los baños de los funcionarios que pertenecen a la administración del edificio. Otros seis (6) lugares, donde se ubican extintores, en esta sede, se encontraron vacíos, en razón a que los aparatos fueron retirados el día 22 de agosto de 2013, para su mantenimiento y recarga, por vencimiento de su contenido, por parte de la firma contratista.

En la sede del Edificio Barichara, mediante inspección física ocular, se evidenciaron 15 extintores y una camilla

De otra parte, se evidenciaron canecas, en los diferentes pasillos de la sede y en los baños, con los diferentes colores distintivos, azul, verde y amarillo, para la disposición de los desechos de papel, cartones, plástico, etc, que son recogidos dos (2) veces al día por las personas encargadas del aseo.

Así mismo, en la sede del Edificio Barichara, se observó, gran acumulación de bolsas plásticas, que contienen los uniformes que devuelven los guías de Misión Bogotá, una vez ha culminado su contrato, generándose de esta manera contaminación visual en la entrada de esta sede. Estos uniformes son seleccionados en bolsas plásticas, de tal manera que, en bolsas separadas se embalan las chaquetas, pantalones y gorras, que son los elementos que conforman el uniforme de los Guías. Por lo tanto, este hecho demuestra que no se

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

está cumpliendo con el programa de Residuos Sólidos del PIGA, generando aparte de contaminación visual, un alto riesgo de salubridad, para los funcionarios que laboran en esa sede.

Igualmente, se observó en el edificio sede Barichara, que uno de los baños para funcionarios, permanece sin energía eléctrica desde hace varios meses. De la misma manera, los baños de damas, uno solo se encuentra en servicio y los otros dos se encuentran cerrados.

Efectuada visita de inspección ocular a la Plaza del Restrepo, se observa que, existen bienes inservibles en desorden, sin ninguna clasificación, en espacios que no cumplen con las mínimas normas de higiene, sin una adecuada disposición final, no obstante que son bienes inservibles, no se han tomado las decisiones para dar de baja esos elementos, que además de contaminar, sobre valúan los activos de la entidad.

Igualmente, se encontraron algunos bienes del inventario de la entidad, obsoletos, en mala disposición y en deficientes condiciones de aseo poniendo en riesgo la salud de los funcionarios y denotando una inadecuada política de disposición final de los bienes e inexistencia de políticas de disposición final de los bienes obsoletos.

Efectuada visita al almacén, se observa que existen bienes obsoletos, como tóner y tintas, los cuales deben ser retirados del almacén, además de que se dejaron pasar de su fecha de vencimiento, en razón a que son bienes que pueden generar residuos peligrosos, que están afectando la gestión ambiental de la entidad y puede generar pérdida de recursos,

## 2.8 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

Con base en la Resolución 015 de 2013 y 030 de 2012 se realizó el examen a la Evaluación de la Gestión y Resultados para la vigencia 2012. Estos elementos fueron confrontados con las diferentes Observaciones detectadas en cada uno de los diferentes componentes de integralidad. Los resultados obtenidos están consignados en el Concepto de la Gestión y Resultados contenido en el Dictamen del presente informe. Adicionalmente la Evaluación al Seguimiento del Plan de

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Mejoramiento que contiene 88 Observaciones de las cuales fueron calificadas 69 dando como resultado en el Nivel de Cumplimiento 1.1, que lo sitúa como No Cumplido.

Las variables tenidas en cuenta para la consolidación del resultado para la vigencia 2012 son: Plan de Desarrollo, Balance Social, Contratación, Presupuesto, Gestión Ambiental, Sistema de Control Interno y teniendo en cuenta las Auditorías practicadas durante el PAD 2013, este Ente de Control, tuvo en cuenta los resultados obtenidos para calificar la gestión fiscal del Instituto Para la Economía Social IPES.

Al efectuar la respectiva evaluación y establecer el resultado, la calificación total de la gestión que fue del 59,5%, se conceptúa que la gestión realizada por el IPES durante el año 2012 fue Desfavorable.

Respecto al objetivo específico de revisar los litigios y sentencias judiciales se pudo establecer que existe dentro de los Estados Contables en el rubro 271005 Provisión para Contingencias- Litigios y Demandas un saldo de \$63.912.092. Durante la vigencia se dio cumplimiento a una sentencia y no se generaron intereses de mora.

## 2.9 EVALUACIÓN SISTEMAS DE INFORMACIÓN

La Contraloría desarrolló un plan de trabajo en el área de sistemas del instituto para la Economía Solidaria IPES con el fin de evaluar los proyectos y /o contratos en torno al funcionamiento de los sistemas de información. Este Ente de Control parte de la premisa que en la actualidad mucho es el aporte de la tecnología en el desarrollo y optimización de los recursos en procura de la obtención de los fines estatales y misionales de las entidades tanto de orden privado como público. Es por esta razón que el examinar la plataforma tecnológica con que cuenta la entidad, se hace necesario conocer el fundamento del IPES, su estructura organizacional y los requerimientos que en materia informática necesita.

De esta forma se conoce que la entidad basa su quehacer en la prestación de servicios de apoyo al comercio formal e informal, los vivanderos de plazas de mercado, vendedores ambulantes y en general todo aquel que busca su sustento del uso y explotación del espacio público. Su accionar debe ser conjunto con las entidades del sector de Desarrollo Económico Industria y Turismo. Por ende es

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

necesario que cuente con una plataforma que responda a las necesidades de comunicación interna como externa. Robusta en el manejo y procesamiento de la información, la cual debe servir de insumo para las otras entidades que atienden esfuerzos con igual población.

De la visita administrativa realizada se pudo establecer que los esfuerzos por lograr que la información, su procesamiento para la toma de decisiones y la búsqueda de una plataforma única que permita a las entidades de los sectores de Desarrollo Económico y de Industria y Turismo nutrir y servirse de la información que sea alimentada, procesada, verificada y unificada en un misma estructura no se ha conseguido, por lo que su filosofía se ha centrado en que los software tanto propios como adquiridos mediante licencias atiendan la recolección de la información requerida por el instituto y en un futuro próximo colabore en la alimentación de sistemas compatibles.

Se examinaron las actividades que en cumplimiento de las directrices establecidas por la Comisión Distrital de Sistemas se realizaron por parte de la entidad para la vigencia de 2012. Por ello se fortaleció la implementación del servidor de correo con ZIMBRA (software libre). Siguiendo esa misma línea se migró de software propietario a software libre bajo la plataforma de Apache y MYSQL y el motor de Base de Datos de ORACLE migrando de Windows a Linux, ambiente donde funciona la base de datos de SIAFI. Por último se instaló un servidor de ALFRESCO para el proyecto de la digitalización del archivo del IPES.

Se examinó la entrada en funcionamiento del módulo de cartera a través del software SIAFI. Cabe señalar que este aspecto fue diseñado para ser ejecutado mediante el contrato 1499 de 2012. Éste fue suscrito el 30 de noviembre de 2012 y se inició el 21 de enero de 2013. No obstante se realizaron en los meses de diciembre y enero algunas actividades por parte del contratista dentro de un acuerdo de voluntades sin costo para el instituto. Se pretende con este nuevo desarrollo dentro del SIAFI, migrar la información que se lleva mediante un aplicativo propio del IPES en el cual está registrada la información de usufructuarios, mediante el registro de contratos, cuentas de cobro mensuales y acuerdos de pago, intereses, reliquidaciones. Este contrato cuenta con tres componentes: capacitación, soporte y desarrollo de requerimientos que es donde se sitúa el módulo de cartera en el SIAFI. Para esto se requirió el alistamiento de la información existente en el software propio.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Alistamiento consistente en ajustes en los datos en la base de datos “cartera IPES” de las plaza de mercado en: anulación de Acuerdos de Pago, borrado de relaciones contrato-cuenta de cobro o ingresos duplicados en la tabla de relación de documentos, borrado de ingresos erróneos, corrección de ingresos mal asociados a las cuentas de cobro, cambio de la fecha límite de pago de las cuentas de cobro, ingreso de las consignaciones judiciales, creación de locales, terceros, revisión de los conceptos de las facturas, preparación y entrega de reportes para efectuar la migración al Sistema Financiero y Administrativa SIAFI y creación de la base de datos de la facturación mensual. Por último la preparación y entrega de los cuatro reportes del estado general por contrato y con ello se satisface la necesidad de la oficina de Contabilidad con relación a los cierres contables mensuales dónde se encuentran las edades de la Cartera, los ingresos, la facturación y los acuerdos de pago.

Este contrato estaba para terminarse el 31 de julio de 2013 pero tuvo que ser prorrogado por cinco meses más, entre otras, por las modificaciones tecnológicas y hasta la reimplementación (generando nueva re-inducción) del sistema para el módulo de cartera que ya cuenta con la facturación de plazas de mercado, pero que sigue presentando problemas respecto a la migración de la información histórica y los reportes. Ello evidenciado en la falta de procedimientos adecuados de cartera antigua que permita que al proveedor de software desarrollar estos parámetros con claridad, situación que hasta ahora no ha sido posible. Es importante esta evaluación porque es diáfano para la contraloría que los problemas de sistemas informáticos no dependen exclusivamente del incumplimiento en materia de desarrollo, robustez y seguridad de los sistemas, sino de que el desarrollo se ajuste a unos procedimientos vigentes, funcionales y por lo tanto son las personas de las diferentes áreas, las encargadas de suministrar la información tanto de las operaciones como las dificultades, para con ello poder diseñar una herramienta la medida de las necesidades.

En otro aspecto se pudo constatar la existencia de un Plan de Contingencia en la entidad, Este se encuentra en la Carpeta compartida del Sistema Integrado de Gestión y esta categorizado como DEO16 Plan de Contingencia Sistemas. Dicho plan fue puesto a prueba en dos ocasiones importantes durante la vigencia 2012, en dicha ejecución se mostraron sus bondades en la rapidez y solución que garantizó el mínimo traumatismo posible para los usuarios de la red del IPES. En ese mismo orden y como se indicó dentro del plan de mejoramiento la entidad cuenta en materia de seguridad informática con un back up de la información la

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

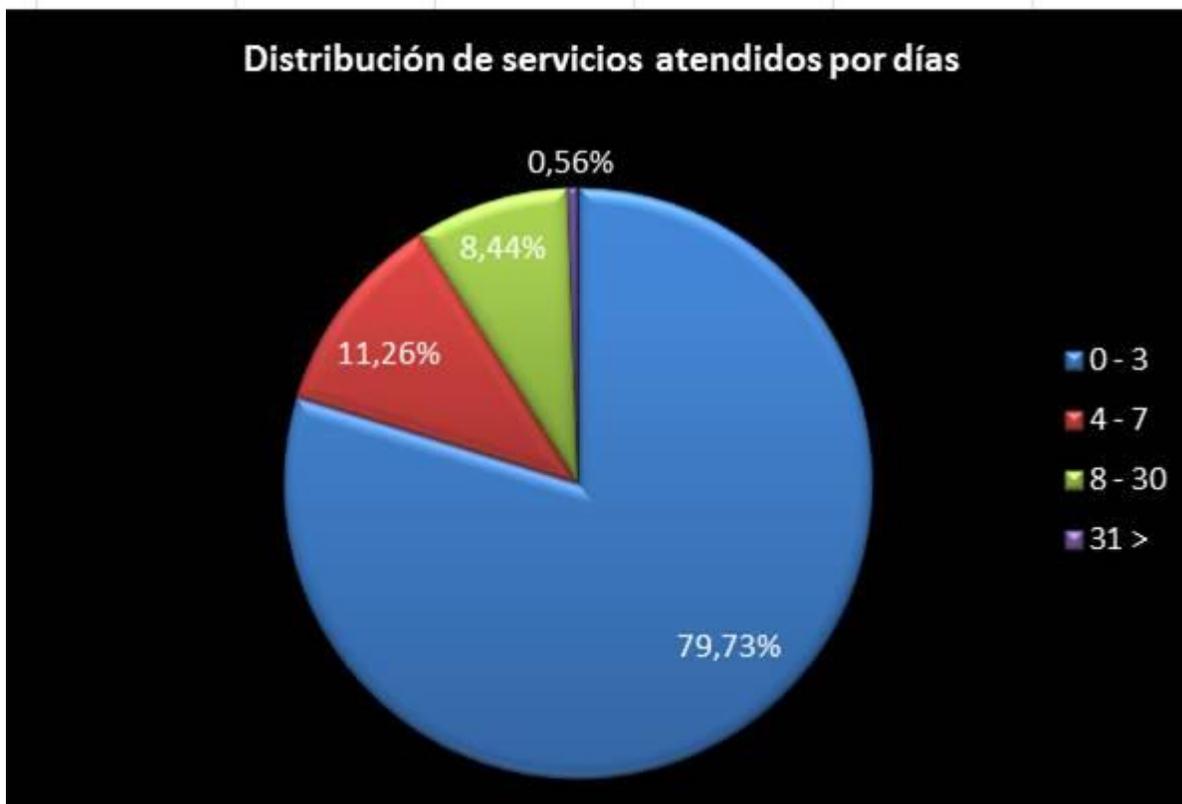
cual es guardada, únicamente por el área de sistemas, dependiendo de la importancia diaria, semanal o mensual y en un sitio fuera de la entidad.

2.9.1. Hallazgo Administrativo por la demora en la respuesta de la mesa de ayuda del IPES en el 20% de las solicitudes de los diferentes usuarios que tardan entre 4 y 73 días.

Se efectuaron pruebas para establecer el nivel de servicio que presta la mesa de ayuda de la entidad. En dicho examen se tomaron la totalidad de los registros correspondientes a respuestas a partir del mes de julio de 2012, hasta diciembre. Se efectuó una depuración de los días festivos y fines de semana. Como resultado se obtuvo que el promedio de atención entre el momento en que se solicita un servicio y el cierre del mismo, lo cual sucede a partir del segundo semestre con el diligenciamiento de una encuesta; es de 2.4 días en promedio. En conclusión el 79,73% correspondiente a 1133 servicios se atendieron en los primeros tres días de la solicitud, mientras que 20,27% correspondiente a 288 servicios se atendieron entre 4 a 73 días después de la solicitud.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Dias	Conteo	%			
0 - 3	1133	79,73%			
4 - 7	160	11,26%			
8 - 30	120	8,44%			
31 >	8	0,56%			
	1421	100,00%			



Grafica No. 1 Tiempos de Respuesta Segundo Semestre 2012. Mesa de Ayuda IPES.

El sistema de gestión de calidad y el sistema de control interno MECI, buscan que los procedimientos hagan más eficiente y eficaz la gestión de la Administración.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Entre algunas de las principales causas que el grupo de sistemas adujo como atenuante para esta demora en la gestión y atención de solicitudes fue que muchos usuarios solicitan el servicio y luego se quedan sin contrato por lo que es difícil su ubicación para el cierre. Solicitan el servicio y se van de vacaciones o a campo generando con ello una demora para el cierre.

Otra situación de demora o tardanza en la culminación del servicio es cuando se trata de partes del computador que se encuentran en garantía, con lo que se depende de la solución de un tercero que en este caso es el contratista. Así mismo, el recorte de personal en el área de sistemas o la terminación de los contratos de prestación de servicios, otra situación muy importante es que hay usuarios a los que no se les da la adecuada inducción y quieren que el área de sistemas le solucione desde como prender un computador, les arregle el microondas, la greca o los celulares. Por último existe una clasificación de las solicitudes, pero se podría mejorar en aras de optimizar los tiempos de respuesta que para el caso del IPES son medianamente eficientes.

La demora en los tiempos de respuesta por parte de la mesa de ayuda ocasiona traumatismos en la gestión de las diferentes áreas de la entidad.

Valoración de la Respuesta.

La entidad plantea *“Ajustar la planta de personal de la entidad acorde a las necesidades en cumplimiento de la misión institucional.*

*Efectuar jornadas de capacitación y socialización del uso de la herramienta misional HEMI. Ajustar las fichas socio económicas actuales (variables de la herramienta misional) con el nuevo modelo de operación por territorios de la entidad.”*

Dada la respuesta y Por las razones expuestas anteriormente se establece un Hallazgo de carácter administrativo el cual deberá ser incorporado en el Plan de Mejoramiento.

2.9.2. Hallazgo administrativo por la subutilización de la herramienta HEMI dada la continua rotación de personal que impide un adecuado suministro de la información, puesto que se pierde la capacitación ofrecida para la captura y de la misma en la herramienta y genera ineficiencia en su registro y operación.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

El instituto ha desarrollado para solucionar la problemática de la obtención de información no homogénea, dispersa y puesta en diferentes formatos (generalmente fichas en Excel y de acuerdo al criterio de presentación de cada coordinador para el registro de los formatos diligenciados de los servicios relacionados con plazas de mercado, proyectos comerciales, quioscos, etc.), basados en desarrollos en ACCESS a una plataforma fundada en un software tipo web que ha sido puesta en funcionamiento desde el año 2009 por medio del cual registra en un sitio (estructurado en un formato que recoge aproximadamente 75 variables muy similar al construido en la encuesta nacional de hogares) y con el que se busca obtener, conservar y procesar información de las personas atendidas por la entidad, su entorno familiar y las unidades de negocio con ellas emprendidas. Esta Herramienta Misional se conoce como HEMI.

Las bondades de la herramienta como plataforma en la obtención, procesamiento y salida de información sin lugar a duda que como toda base de datos asociada al ambiente web, permite que sea consultada desde cualquier parte y maquina (computador de escritorio, portátil, tablet, celulares smart phone). Así mismo mediante la parametrización adecuada puede ser alimentada y presentar información desde y hacia cualquier lugar. Siendo software propio permite el desarrollo de los módulos a su medida, siempre y cuando se den los requerimientos necesarios por parte de las áreas que necesitan de la herramienta.

La herramienta HEMI tiene dos formas de ser alimentada básicamente: a través del diligenciamiento de Formatos llamados Fichas Socio económicas de Persona y de Unidad de Negocio la cual es posteriormente registrada en el sistema o el registro de la información directamente en HEMI.

El producto de los contratos de prestación de servicios, como lo es en este caso el software desarrollado debe servir para optimizar la gestión y el cumplimiento de la misión del IPES

Sin embargo es aquí donde este Ente de Control encontró algunas situaciones por mejorar: cuando se trata del suministro de información mediante el diligenciamiento de formatos, la alta rotación de personal en las diferente áreas de la entidad que nutren o alimentan de información a la herramienta hace que mucha de las veces esta sea incorporada a hojas electrónicas tipo Excel, por lo que debe sufrir un proceso de alistamiento y depuración que en muchos casos no logra el mínimo exigido para ser migrada.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Con lo anterior se está generando la subutilización de la herramienta y la pérdida del cometido de creación y desarrollo, puesto que es prácticamente imposible estar desarrollando capacitación permanente en el manejo de HEMI. Se está incurriendo en la misma problemática que se pretende solucionar al seguir en el proceso de migración inconsistente o que implica horas adicionales de esfuerzo para poder alistar la información como la requiere HEMI.

Por esta situación es apremiante que se defina la forma de contratación que garantice que el conocimiento adquirido no se pierda al no poder estar en un continuo proceso de re inducción y de enseñanza.

Adicionalmente, se hace necesario que la información obtenida en la fuente sufra un proceso de confrontación y verificación puesto que esta base nutre proyectos que buscan la atención de la población vulnerable y las unidades de negocio que con ellas se construyen. Ejemplo de lo anterior es la información acerca de su situación de vivienda (familiar, arrendada, poseída, etc.) la cual debería ser verificada con la base de datos de la oficina de instrumentos públicos y Registro.

La condición de vulnerabilidad se confronta con la Secretaria de Salud pero podría en temas de desplazamiento, ser verificada con las base de datos que reposa en Acción Social de la Presidencia de la República (esto fue diseñado dentro de la estructura de la herramienta pero no es verificada en la actualidad). Ello con el fin de que los programas lleguen realmente a quienes más lo necesitan. Por las anteriores razones se establece una Observación de carácter administrativa.

Es importante entender y expresar que en materia de robustez del sistema “ *Se han logrado importantes avances en la automatización de la corrección de las inconsistencias detectadas en los campos de algunas tablas de HeMi, con el fin de mejorar la consistencia de los datos para producir reportes.*

*Se han logrado importantes avances en la depuración del código fuente con el fin de reducir el tiempo de ejecución y mejorar la percepción de los usuarios finales hacia el software.*

*El desarrollo y puesta en marcha de la directiva 1 de 2011 servirá para ampliar la funcionalidad de HeMi, debido a que se tienen los medios para generar certificados en PDF, y para ampliar la base de personas registradas las cuales pueden ser candidatas a participar en futuros procesos de la entidad.”*

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

#### Valoración de la Respuesta.

La entidad responde que la herramienta HEMI es un aplicativo web, por lo que básicamente es alimentado por medio tecnológico y que es la excepción el suministro manual, adicionalmente que es responsabilidad de cada área el suministro de la información dado que son ellos los que reciben las solicitudes. No obstante el aplicativo sigue siendo mejorado tanto en la parte de recepción de la información como en el proceso de alistamiento que requiere la información que suministran las áreas cuando a pesar de contar con el medio tecnológico (web) persisten las equivocaciones en la entrega de la información o es enviada vía Excel por falta de adiestramiento debido a la rotación de personal.

Por las anteriores razones se mantiene la observación y se establece un hallazgo administrativo el cual deberá ser incorporado en el Plan de Mejoramiento.

2.9.3. Hallazgo administrativo por el no aprovechamiento de la totalidad del periodo de las licencias de antivirus suministradas por parte del proveedor en virtud del contrato 1020 de 2012.

El IPES suscribió el contrato 1020 de 2012 con la firma Gamma INGENIEROS S.A., cuyo objeto fue la “RENOVACIÓN DE LICENCIAS DEL SOFTWARE ANTIVIRUS PARA LOS EQUIPOS DE CÓMPUTO DEL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL -IPES” . El plazo de ejecución del contrato es de dos años contado a partir de la firma del acta de inicio, el valor fue de \$15.799.853 y era la renovación de 361 licencias del antivirus kaspersky. Este plazo de ejecución es el tiempo que dura la renovación de las 361 licencias, es decir que todas tienen un único plazo de cobertura el cual se estableció conforme la documentación que sobre el contrato se encuentra en el área de sistemas del IPES hasta el 13 de octubre de 2014.

A pesar de que en los estudios previos que soportaron esta contratación señalan la existencia de 361 computadores al momento de dicho estudio, este Ente de Control pudo establecer la existencia de 300 máquinas. Así las cosas, se instaló la renovación de licencias a 300 equipos el día 08 de octubre de 2012, quedando pendiente la instalación de las otras para lo cual el IPES suscribió el contrato 1698 de 2012 con el que se pretendió inicialmente la adquisición de 50 máquinas y posteriormente se adicionó hasta llegar a 82 máquinas. Este contrato estaba por un término de dos meses por un valor de \$166.420.000 y adicionado en la suma de \$83.201.160 para la adquisición de las 32 máquinas más.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Este ente de control evidenció que las 50 máquinas por medio de este contrato adquiridas fueron entregadas por el proveedor al área de sistemas los días 29 de enero de 2013, veinticuatro (24) computadores de escritorio y ocho (8) portátiles, y el 5 de febrero, dieciocho (18) computadores de escritorio. Los treinta y dos (32) restantes se recibieron los días 15 de abril, treinta (30) computadores y el 30 de abril los dos (2) restantes. En estos equipos fueron instalados los softwares respectivos entre los cuales figura el karpersky.

La Ley 80 de 1993 establece como uno de los principios rectores de la contratación pública el principio de eficiencia, el cual se puede ver afectado por el inadecuado uso de los recursos ejecutados mediante este contrato.

Los computadores fueron puestos en funcionamiento en fechas que oscilan entre el 17 de abril de 2013 y hasta la fecha faltan por entregar 9 equipos (tres para las plazas de mercado y seis para Territorios). De lo anterior se colige que siendo la única fecha de vencimiento para la renovación de la licencia de antivirus karpersky el 14 de octubre de 2014, los equipos señalados mediante el contrato 1698 de 2012 cuentan con una cobertura de protección cercana a los 1.5 años, habiendo perdido por una mala gestión en unos casos 0.5 años y en otros un plazo de protección ya cercano al año (adicional 14 equipos que se encuentran apagados también tienen la licencia sin uso).

Así las cosas la entidad paga por licencias que no son utilizadas la totalidad de su vida útil, generando ineficiencia en el recurso público.

Valoración de la respuesta.

La entidad no respondió a la observación. Este ente de control analizó tales aspectos y sin evidencia objetiva que la culpa de tal situación sea en la categoría de grave, puesto que se produce por la falta de articulación entre las necesidades y la disposición del recurso, más que en la inoperancia del gestor público, establece un hallazgo administrativo el cual deberá ser incorporado en el Plan de Mejoramiento.

## 2.10 ADVERTENCIAS FISCALES.

Para este informe se efectuó el seguimiento a dos advertencias fiscales así:

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

“ Riesgo de pérdida de recursos que comprometen el patrimonio del IPES en cuantía de \$4.786,7 millones, por el incremento de cartera adeudada al IPES por parte de los comerciantes de las plazas de mercado, por concepto del uso y aprovechamiento de los puestos habilitados, de los cuales \$2.472.9 millones están en cuentas de orden y \$ 2.313.8 millones están en cuentas por cobrar”.

Cabe señalar que las acciones adelantada por el IPES son concomitantes con las correctivas que adelanta para subsanar los hallazgos relacionados con la cartera y contemplados en el Plan de Mejoramiento. Revisados los informes de seguimiento efectuados por la Oficina de Control Interno del IPES, se pudo evidenciar la realización de actividades tendientes a subsanar los hallazgos realizados por el Ente de Control.

No obstante se establecieron para ser cumplidas como fecha final el 30 de junio de 2013. En el citado informe correspondiente realizado por la Oficina de Control Interno y fechado con radicado IPES 006262 del 20 de junio de 2013, se señala que la entidad solicitó prorroga a la Contraloría el día 05 de junio de 2013 mediante radicado IPES 5503, se indica en el informe que por lo tanto la nueva fecha de terminación de las acciones es el 31 de diciembre de 2013.

El informe señala un cumplimiento del 33 % de las acciones en promedio, lo cual indica que no ha sido cumplido el plan para este hallazgo producto de una Advertencia Fiscal.

Las tres acciones van en el siguiente cumplimiento:

- Ajustar y aplicar la Resolución 375 del 27 de octubre de 2011 (Recaudo, recuperación y cobro) porcentaje de avance 60%.
- Realizar campañas pedagógicas en las plazas de mercado porcentaje de avance 30%.
- Jornadas de sensibilización y reconocimiento de obligaciones, porcentaje de avance 10%.

Nótese que la acción más importante, es la última y por medio de la cual se realizaron para la vigencia 2012, 257 acuerdos de pago; va en un avance mínimo (\$266.7millones), lo que significa que el cobro y recuperación de cartera es prácticamente nulo. Para la vigencia 2013 se suscribieron 31 acuerdos de los

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

cuales se han recuperado \$45.1 millones, para un total de \$311.8 millones entre las vigencias 2012 y lo transcurrido de 2013. Por el contrario la cartera sigue en crecimiento: existía un saldo por cobrar para 31 de diciembre de 2011 de \$4786.7 millones, a octubre 31 de 2012 de \$5.817.4 millones. Un saldo para el 31 de diciembre de 2012 de 6.074 millones, la cual asciende a marzo 31 de 2013 a 6.510 millones.

Este Ente de Control efectuó visita a la funcionaria del área de cartera en donde se evidenció que se viene realizando una recuperación de cartera cercana al 73%, este porcentaje relacionado con la facturación mensual, la cual no incluye los acuerdos de pago de deudas anteriores. Es decir, que se presenta un nuevo porcentaje de cartera sobre los nuevos cobros del 27% en promedio mensual, lo cual incrementa la existente ya advertida por este Ente de Control. Ésta, nueva, originada en el incumplimiento de presentes facturas, adicionalmente a la cartera señalada en la función de advertencia y la que la entidad va estableciendo fruto del seguimiento.

Otro factor del crecimiento de la misma, obedece a que se han establecido acuerdos de pago y al tener un documento de cobro se pactaron en él cumplimiento intereses de mora sobre el valor acordado a cancelar (ver tabla siguiente).

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Cuadro 45  
Incremento de la Cartera de las 19 Plazas de Mercado Administradas por el IPES

Instituto Para La Economía Social

En Pesos

PLAZA DE MERCADO	SALDO ANTERIOR AÑO 2009	SALDO ANTERIOR AÑO 2010	SALDO ANTERIOR AÑO 2011	SALDO ANTERIOR AÑO 2012	SALDO A JUNIO 2013
PLAZA DE MERCADO - LAS CRUCES	664.180,00	1.280.362,00	12.681.993,00	30.987.684,00	39.261.750,00
PLAZA DE MERCADO - PERSERVERANCIA	50.099.946,00	77.478.309,00	125.771.508,00	178.970.326,00	211.594.350,00
PLAZA DE MERCADO - EL CARMEN	24.666.151,00	30.342.950,00	39.487.020,00	52.680.324,00	58.901.197,00
PLAZA DE MERCADO - SAN CARLOS	9.818.486,00	12.664.414,00	26.144.189,00	32.101.447,00	35.760.335,00
PLAZA DE MERCADO - BENITO	50.166.637,00	56.949.649,00	76.453.506,00	93.576.388,00	103.930.125,00
PLAZA DE MERCADO - KENNEDY	136.496.203,00	186.086.177,00	233.689.510,00	268.094.462,00	293.636.261,00
PLAZA DE MERCADO - FONTIBON	241.968.612,00	359.568.025,00	542.509.286,00	721.278.560,00	833.786.943,00
PLAZA DE MERCADO - LAS FERIAS	193.972.023,00	265.347.422,00	384.288.601,00	507.455.506,00	572.321.693,00
PLAZA DE MERCADO - QUIRIGUA	73.347.932,00	100.398.321,00	122.358.951,00	168.427.544,00	180.837.748,00
PLAZA DE MERCADO - BOYACA REAL	11.469.716,00	15.690.177,00	14.410.335,00	23.348.934,00	23.867.309,00
PLAZA DE MERCADO - SIETE DE AGOSTO	624.271.333,00	848.615.853,00	1.044.363.798,00	1.252.861.051,00	1.394.254.627,00
PLAZA DE MERCADO - DOCE DE OCTUBRE	104.055.922,00	148.978.915,00	158.295.750,00	183.975.072,00	208.366.350,00
PLAZA DE MERCADO - SAMPER MENDOZA	0,00	18.488.228,00	31.553.416,00	69.846.002,00	80.171.625,00
PLAZA DE MERCADO - CARLOS E. RESTREPO	908.902.002,00	1.224.737.712,00	1.409.546.017,00	1.691.751.070,00	1.898.801.619,00
PLAZA DE MERCADO - SANTANDER	87.370.323,00	128.889.908,00	141.743.373,00	189.264.121,00	229.379.968,00
PLAZA DE MERCADO - TRINIDAD GALAN	113.502.706,00	153.340.527,00	197.272.647,00	249.414.171,00	284.056.525,00
PLAZA DE MERCADO - LA CONCORDIA	0,00	6.194.212,00	23.516.702,00	37.649.691,00	48.729.169,00
PLAZA DE MERCADO - LOS LUCEROS	16.363.796,00	20.956.187,00	36.993.181,00	74.759.110,00	84.095.393,00
PLAZA DE MERCADO - VEINTE DE JULIO	124.061.776,00	123.998.120,00	165.602.519,00	247.898.148,00	298.087.280,00
<b>TOTAL</b>	<b>2.771.197.744,00</b>	<b>3.780.005.468,00</b>	<b>4.786.682.302,00</b>	<b>6.074.339.611,00</b>	<b>6.879.840.267,00</b>

Fuente: IPES.

Con relación a las demás acciones efectuada dentro del hallazgo conducente a solucionar el tema de la cartera, se realizó entrevista al Subdirector

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

Administrativa y Financiero, quien informó que para la vigencia 2013 se tiene un presupuesto de \$10.000.000.000 para el proyecto 0431. Estos recursos no solamente son para el mantenimiento de plazas de mercado sino para gastos recurrentes, gestión comunitaria, gestión ambiental, seguridad y vigilancia, etc.. Los recursos que están presupuestados para el resto del Plan tienen componentes de financiación que están por definirse puesto que el Concejo de Bogotá no aprobó en su totalidad el componente de deuda establecido en el Plan de Desarrollo Bogotá Humana y por ende algunos proyectos de diferentes entidades se tendrán que recortar. Adicionalmente, argumentó el funcionario que se redujo el componente de valorización y esto hace que la decisión en política pública sea un tanto incierta acerca de ¿cuántos? y ¿cuáles? proyectos sufrirán el recorte, situación que compete a la Secretaria de Hacienda.

De otra parte revisados los datos de recuperación producto de los acuerdos de pago suscritos en la vigencia de 2012 y en lo transcurrido a junio de 2013; se observa que es muy escasa pues para la vigencia 2012 alcanza tan solo el 13,6% frente a un esperado del 25% y para lo transcurrido de la vigencia 2013 es del 23.3% frente a un 12.5% esperado (si se tiene en cuenta que el plazo quedó para ser cumplido en cuatro años) de los suscritos para esta vigencia.

En conclusión, a pesar de la prorroga dada por este ente de control hasta diciembre 31 de 2012, es prácticamente imposible el cumplimiento del objetivo de reducir la cartera de las 19 plazas de mercado, la cual por el contrario se ha venido incrementado, dado que las medidas adoptadas son tendientes al cobro de cartera pero las establecidas para promocionar e incentivar la utilización y comercialización de las plazas de mercado no han dado el resultado esperado. Por lo tanto se hace necesario que este Ente de Control mantenga abierta dicha Advertencia.

Valoración de Respuesta.

La entidad expone la gran cantidad de acciones que realiza en torno a la cuantificación, aclaración y cobro de la cartera. Aun así, las cifras evidenciadas por parte de este Ente de Control dan cuenta del crecimiento de la misma, por lo que debe seguirse efectuado el seguimiento a la Advertencia.

La segunda Advertencia fue “ Riesgo de pérdida de recursos en el IPES, por la deficiente gestión administrativa y falta de seguimiento, en la administración de los módulos de venta a los beneficiarios del programa Red de Prestación de servicios

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

al usuario del espacio público –REDEP en cuantía de cuatro mil quinientos dieciocho millones trescientos noventa y dos mil novecientos noventa y cuatro pesos (\$4.518.392.994).

Acorde a la visita Fiscal adelantada se encontraron 263 módulos cerrados, que no contribuyen al fin social para el cual fueron creados, al tiempo que afecta negativamente los ingresos que puede obtener el IPES por concepto de administración.”

Evaluados los informes de Control Interno se encontró que en efecto ha habido avance, tal como se registra en el informe de Gestión de la Oficina Asesora de Control Interno a 31 de Diciembre de 2012 así: se encontraron en operación 430 módulos que equivalen al 71% del total de los 608 existentes; se hallaron cerrados 178 módulos por diferentes causas que equivalen al 29% del total de módulos. Pendiente para sorteo 31 módulos. Las principales causas por la cuales se encuentran cerrados son: por mala ubicación; se trasladarán algunos de ellos a la Localidad de Los Mártires. Otros van a ser reubicados dentro de la Localidad de Antonio Nariño. Por mal estado. Porque los tiene el Instituto de Desarrollo Urbano IDU por obras de la Tercera Fase de Transmilenio y no los ha devuelto.

De otra parte, la entidad manifiesta en informe realizado por la Subdirección de Gestión y Redes Sociales de abril de 2013, que están en operación 407 módulos. Significando que existen 201 módulos cerrados, por motivos tales como para traslado de Localidad, recuperación por asignación mediante sorteo, por mal estado o porque están en tenencia del IDU. En relación con los módulos ubicados en la zona rosa y el Parque de la 93, estos funcionan en horarios especiales hasta la media noche, por lo que cuando fueron visitados Por la Contraloría, se encontraban cerrados. Respecto a los demás módulos, sí tienen horario normal y están en proceso de asignación. Estos aspectos están contenidos dentro del Plan de Mejoramiento con el número de hallazgo 2.1., desagregado en diez hechos.

Este Hallazgo como se señaló esta para ser cumplido a 31 de diciembre de 2013. Sin embargo evaluados ocho meses conforme al informe de la Subdirección de Gestión y Redes Sociales y teniendo en cuenta que de acuerdo a lo manifestado por la entidad se involucraron como cerrados algunos módulos que abren al público en horario nocturno, por lo que fueron censados erróneamente por este Ente de Control como “cerrados”; no obstante se ha pasado de un 43,3 % de módulos cerrados a un 33,1%, pudiendo ser menor el avance si se tiene en cuenta que algunos estaban en funcionamiento y fueron censados por la contraloría como

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

cerrados. Por tales situaciones el órgano de Control determina que dicha advertencia continúe abierta.

Valoración de la Respuesta.

La entidad señala respecto a lo actuado que *“Durante la vigencia 2012 y 2013 se ha realizado dos sorteos con el fin de ocupar los módulos disponibles, con esta asignación el nivel de ocupación se encuentra en el 71% que corresponde a 433 módulos y se encuentran 175 cerrados por diferentes causas que representan el 29%...”*

Adicionalmente señala las actuaciones que a futuro lograrán para solucionar totalmente el hallazgo, sin embargo esta advertencia no se puede cerrar hasta tanto no se logre solucionar definitivamente el tema de la eficiente gestión y administración de los módulos.

## 2.11. REVISION DE LA CUENTA

Una vez verificada la información puesta a disposición, como resultado del proceso de rendición de la Cuenta Anual, 2012, y en cumplimiento de la normatividad expedida por la Contraloría de Bogotá, a través del aplicativo SIVICOF, del Instituto para la Economía Social - IPES, se estableció que ésta se realizó en debida forma, excepto por las siguientes inconsistencias, encontradas durante su evaluación en los diferentes componentes de integralidad de auditoría regular:

2.11.1. Al realizar el análisis de la información rendida por este sujeto de control a la Contraloría de Bogotá, en el componente de presupuesto, se evidenció que el documento electrónico CBN – 1002 de Cuentas por Pagar, no registra saldo alguno, informando que no aplica para este periodo, sin embargo, cuando se solicitó a la administración la relación de cuentas por pagar a 31 de Diciembre de 2012, se evidenció que aparece un registro de cuentas en poder del tesorero a diciembre 31 de 2012, por valor de \$146.368.137.

Por lo anterior, se incumple con lo establecido en la Resolución Reglamentaria No. 34 del 21 de diciembre de 2009, Artículo 22.

## 2.12. ACCIONES CIUDADANAS

A este Ente de Control le llegaron 2 derechos de petición, los cuales le correspondió los siguientes números de trámite: derechos de petición 340 y 439 de 2013. Estos fueron respondidos en términos legales y contestadas así:

### 2.12.1 Derecho de petición 340 de 2013

Interpuesto por comerciantes del centro Comercial Galerías Plaza. Solicitaron se agilizará el trámite de enajenación de los locales en cabeza del IPES, dado que se presentó un cambio de uso del sector mediante la creación del Distrito 27, como Zona de Rumba, afectando a los comerciantes allí establecidos.

Este ente de control realizó visita al área competente para resolver dicha inquietud. Se informó que estaban reuniéndose con otras entidades del orden distrital, local y comerciantes para determinar que otras alternativas se podían dar. Por último se tenía pendiente una reunión con las directivas del IPES para el 07 de mayo con el fin de tratar esta situación. Este ente de control ha verificado que el lineamiento del IPES es realizar la enajenación de su participación la cual asciende al 76.3%. No obstante para ello está en el proceso de realizar por parte del área jurídica el método de enajenación, mientras tanto solicitan la presencia de la totalidad de los copropietarios que son 30, puesto que en las diferentes reuniones efectuadas únicamente asisten 5.

### 2.12.2. Derecho de Petición No. 439 de 2013

Solicitud interpuesta por representantes del Comité Distrital de Vendedores Reubicados en centros comerciales -CODIVEC. En esta petición solicitan el acompañamiento por parte de este Ente de Control en las diferentes reuniones a llevarse a cabo junto con el director del IPES.

En respuesta se informó la presencia de esta Contraloría a reunión del día 07 de mayo de 2013 en esta se estableció la problemática aquejada. No fue posible seguir asistiendo a las siguientes reuniones por cambio de horarios de quienes convocaban, por lo que fruto de los elementos aportados en la reunión citada (reducción de ventas, existencia de comerciantes diferentes a los inicialmente establecidos en el sector, cambio de uso que afecta la comercialización de los bienes ofrecidos, etc.). Este ente de control ha tomado atenta nota de tales situaciones y por ello ha enfocado la auditoría llevada a cabo mediante el presente

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

informe a poder establecer la gestión del IPES en torno a la política seguida para tratar de solucionar esta problemática que aqueja tanto a comerciantes como vivanderos y vendedores ambulantes.

Respecto a las quejas, peticiones y reclamos que atiende el IPES, la situación tiende a ser señalada como dramática, si se quiere, puesto que no se cumplen los lineamientos legales, ni de los manuales que el distrito ha desarrollado para tal fin. Para la vigencia 2012, el área presentó traumatismos que van desde la utilización en el primer semestre de personal de prestación de servicios a los cuales se les vencía reiteradamente su contrato, el personal provisional fue encargado de otras actividades. Posteriormente para mediados de la vigencia se presentó una decisión de suprimir los cargos de personal supernumerarios por oficio enviado al IPES y de procedencia del Departamento Administrativa del Servicio Civil Distrital, donde expuso que dichos cargos quedaban suprimidos en el IPES.

Así las cosas, entre julio y agosto se presentaron traumatismos por la supresión de dichos cargos, entre los cuales el área de Atención al Usuario quedó desprovisto, situación que vino a ser subsanada en parte cuando la entidad tomó la decisión de reincorporar algunos de los provisionales a los cuales les había suprimido el cargo. Ésta área es la encargada de recibir las peticiones que entran por el Sistema Distrital de Quejas y Soluciones SDQS, y el software propietario instalado en el SIAFI, clasificarlas y enviarlas a las áreas respectivas para que sean contestadas de fondo. Se revisó la base de datos que allí se maneja para la vigencia 2012. Se encontraron 6465 requerimientos peticiones, quejas, reclamos y consultas.

En dicha base se tienen relacionadas, tanto las que entran por el sistema Sistema Distrital Quejas y Soluciones SDQS provenientes de la Alcaldía Mayor y de otras entidades cuyo trámite ha sido orientado a la entidad; como las que son recibidas directamente por radicación del IPES. Estas son manejadas en un software propietario incluido en el SIAFI. Se pudo evidenciar en la visita que el volumen de gente que tienen que atender estos provisionales y contratistas es alto.

2.12.3 Se acepta la respuesta a la observación hecha al Sujeto de Control y es retirada del informe.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

2.12.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la falta de respuestas dentro del término establecido en la Constitución Nacional y la ley.

Revisada la base de datos que posee el IPES para la vigencia 2012 y en la cual se pudieron establecer 6465 requerimientos, procediendo a efectuar un filtro acerca de las solicitudes clasificadas por la entidad como peticiones, quejas y reclamos, para las cuales la ley da un término legal de 15 días hábiles para que sean contestadas de fondo, salvo las excepciones establecidas, se evaluaron aleatoriamente 17. Revisado el sistema SDQS y el SIAFI se pudo colegir la no respuesta en términos en 11 de ellas y una sin contestar.

Las Leyes 1437 de 2011, 2150 de 1995 Artículo 26, Decreto 19 de 2012 Artículo 12, Ley 1474 de 2011 Artículo 76 y el Manual Distrital de Quejas y Soluciones, establecen los lineamientos que enmarcan la forma y el tiempo en que deben ser respondidas las peticiones, quejas y reclamos que atiendan los servidores públicos del IPES.

Examinado el trámite interno se denotó demoras en algunas partes del proceso de respuesta por la configuración de pasos innecesarios, pero que afectaron negativamente la gestión y diligencia requerida, otros fueron argumentados por parte de la funcionaria que atendió la visita, por la terminación y/o renovación de contratos en lapsos muy cortos de tiempo; la salida de gestores locales quienes conocían la problemática de su sector hacia otras áreas de la entidad (caso Territorios).

A continuación se relacionan los números de requerimiento auditados:

Cuadro 46

Procesos Evaluados de la Base de Datos Atención al Usuario IPES vigencia 2012

No. Requerimiento	ÁREA PADRE	ÁREA HIJA	TIPO	OBSERVACIÓN
673530	SGRSI	Boulevard de la caracas	Petición de Interés General	Se contestó en términos

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

No. Requerimiento	ÁREA PADRE	ÁREA HIJA	TIPO	OBSERVACIÓN
745904	SGRSI	Centro com. Veracruz	Petición de Interés General	23 días vencido más el SDQS
699279	SAF	Control Disciplinario li	Queja	Se contestó cuatro meses después de radicado
800260	SAF	control Disciplinario li	Queja	Nueve días mas
787178	SAF	control Disciplinario li	Queja	32 días más
716213	SGRSI	Eje Ambiental, tercer Milenio.	Petición de Interés General	Se contestó en términos
762767	SESEC	Emprendimiento y fortalecimiento Empresarial	Petición de Interés General	No es derecho de petición se toma como consulta y aún así se contesta 14 días más.
680416	SGRSI	Flores de la 68, Rotonda de Chapinero	Petición de Interés General	No es derecho de petición. tomado como tal estaría contestado 16 días posterior y como consulta aún así se contesta 1días más. La respuesta que se subió al SDQS no corresponde a la dada al petente.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

No. Requerimiento	ÁREA PADRE	ÁREA HIJA	TIPO	OBSERVACIÓN
825667	SFE	Formación y Capacitación	Petición de Interés General	Se contestó en términos
715860	SGRSI	Gestión Comercial	Petición de Interés General	Se contestó en términos. La respuesta no es de fondo.
676708	SGRSI	Gestión Comercial	Queja	Se contestó un día hábil posterior.
840463	SGRSI	Gestión Local	Petición de Interés General	Se contestó en términos
695233	SESEC	Información de Cartera plazas de Mercado	Queja	Se demoró 6 días más
793675	SGRSI	Localidades de Usaquén y Barrios Unidos	Petición de Interés General	Siendo una solicitud de la Personería se contestó un día después.
704733	SGRSI	Plataforma Logística de Bosa	Petición Interés General	No se ha contestado.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

No. Requerimiento	ÁREA PADRE	ÁREA HIJA	TIPO	OBSERVACIÓN
674401	SGRSI	Plaza España	Petición de Interés General	Se contestó nueve días después a la personería pero al petente se le contestó en términos.
672971	SFE	Sub. de Formación y Empleabilidad	Queja	Se contestó 32 días después de los términos legales.

Fuente: Equipo Auditor junto con profesional del área.

#### Convenciones del cuadro.

SGRSI: Subdirección de Gestión, Redes Sociales e Informalidad  
 SFE: Subdirección de Formación y Empleabilidad  
 SAF: Subdirección Administrativa y Financiera  
 SESEC: Subdirección de Emprendimiento Servicios Empresariales y Comercialización

Así, tal situación conllevó a que 12 quejas de las auditadas fueran contestadas vencidos los términos que la ley 1437 de 2011 y el manual facultan. Siendo una muestra tan pequeña y encontrado el resultado señalado, cabe decir que el IPES se encuentra en una situación altamente riesgosa en el cumplimiento de respuesta a las peticiones, quejas y reclamos que a ella corresponden.

#### Valoración de la entidad.

Analizada la respuesta de la entidad se evidencia que cambios de personal no son controlados adecuadamente y se vencen los términos de ley.

Por la anteriores razones se mantiene lo argumentado y se establece un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria en virtud de la presunta violación de la ley 1437 de 2011, por lo que se trasladará a la personería de Bogotá y deberá ser incorporado en el Plan de Mejoramiento.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

2.12.5 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no disponer del personal necesario para atender el alto volumen de PQR que llegan al área SGRSI.

Dentro del proceso auditor llevado cabo en el área de atención al usuario, se pudo establecer que la Subdirección de Gestión, Redes Sociales e Informalidad, es a la que mayor número de PQR llegan por tratarse de un área misional del IPES (representan el 70, 98% de las quejas, peticiones y reclamos de la entidad para el 09 de agosto de 2013). De la misma forma es en la que mayor cantidad de PQR, se dejan de responder a tiempo. Ello evidenciado en oficio radicado IPES no. 0010-817-003697 DEL 15 DE AGOSTO DE 2013. Allí se estableció que esta área tiene un total de 543 requerimientos vencidos (entendiéndose con esto contestados pero no cerrados o en riesgo de haber sido contestados por fuera de términos de ley). En tal sentido se levantó un acta de visita administrativa a las funcionarias que mayor número de quejas y solicitudes responden, muchas de ellas de manera extemporánea, y que representan el 63% de las PQR del área, siendo 388 las solicitudes de derechos de petición, las que en esta situación se encontraban para el 09 de agosto de 2013.

En desarrollo de esa visita se pudo determinar que entre las dos funcionarias tienen que contestar para el 23 de agosto de 2013, 419 peticiones vencidas en la actualidad; como se evidencia es exponencial el volumen a atender, con el condicionante que agrava más la situación de que no son las únicas funciones asignadas a estas personas, por lo que es prácticamente imposible la contestación en términos de gran cantidad de peticiones y solicitudes. Cuentan con dos personas de apoyo. Sin embargo el desplazamiento de los gestores locales hacia nuevas áreas, quienes eran las personas que conocían en gran medida la problemática de su entorno, ha incrementado el tiempo de respuesta.

Es deber legal atender y contestar de manera oportuna todas las peticiones que hacen los quejosos y solicitantes en los términos que son exigidos y establecidos con el fin de atender las necesidades de la comunidad. Por ende es prioridad el cumplimiento del Manual Distrital de Quejas y Soluciones, al igual que lo establece la Constitución Nacional artículos 23 y 209, Ley 1437 de 2011 artículos 13 capítulo I, Título II, entre otros.

La permanente renovación de los contratos de prestación de servicios afecta la adecuada prestación de este servicio pues los espacios de tiempo entre la terminación y renovación de los contratos dejan lapsus de tiempo sin contestar a

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

los quejosos y peticionarios. Se evidenció alto nivel de presión y tensión de estas funcionarias por el gran cumulo de trabajo. En dicha visita también quedó puesto de manifiesto el número de pasos que conlleva el contestar cualquier petición por lo que las quejas y solicitudes terminan siendo contestadas extemporáneamente.

Esta situación no es nueva en la entidad, sin que se haya hecho algo al respecto por parte de quienes tienen la facultad de intervenir (directivos), por ende denota descuido y falta de interés en que las comunidades obtengan su pronta respuesta.

Tal situación genera como resultado deslegitimación del que-hacer de la entidad, puesto que los clientes perciben que las respuestas son contestadas sin el respecto que la Constitución y la ley les ha otorgado.

Valoración de la entidad.

No fue contestada por la entidad. Por lo anterior se sostiene la situación y ello constituye un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la violación de la ley 1437 de 2011 que será trasladado a la Personería de Bogotá y deberá ser incorporado en el Plan de Mejoramiento.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

### 3. ANEXOS

#### 3.1 Cuadro de Observaciones detectadas y comunicadas

TIPO DE OBSERVACIÓN	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
ADMINISTRATIVAS	41	NA	2.1.1,2.2.1,2.2.2,2.2.3,2.3.1.1,2.3.1.2,2.3.1.3,2.3.1.4,2.3.2.1,2.4.1,2.4.2,2.4.3,2.4.4,2.4.5,2.4.6,2.4.7,2.4.8,2.4.9,2.4.10,2.5.1,2.5.2,2.5.3,2.5.4,2.6.1,2.6.2,2.6.3,2.6.4,2.6.5,2.6.6,2.6.7,2.6.8,2.6.9,2.6.10,2.6.11,2.6.12,2.6.13,2.9.1,2.9.2,2.9.3,2.12.4,2.12.5.
CON INCIDENCIA FISCAL	5	613.685.004	2.1.1,2.6.9,2.6.10,2.6.12,2.6.13.
CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA	16	NA	2.1.1,2.5.3,2.6.1,2.6.3,2.6.4,2.6.5,2.6.6,2.6.7,2.6.8,2.6.9,2.6.10,2.6.11,2.6.12,2.6.13,2.12.4,2.12.5.
CON INCIDENCIA PENAL	0	NA	

NA: No aplica.

“Por un control fiscal, efectivo y transparente”

### 3.2. Anexo Plan de Mejoramiento nivel de cumplimiento