

INFORME DE AUDITORÍA DE REGULARIDAD

CODIGO 2

INSTITUTO PARA LA ECONOMIA SOCIAL  
IPES

Período Auditado 2014

PAD 2015

DIRECCIÓN SECTOR DESARROLLO ECONÓMICO INDUSTRIA Y TURISMO

Bogotá, D.C., Marzo de 2015

DIEGO ARDILA MEDINA  
Contralor de Bogotá

LIGIA INÉS BOTERO MEJÍA  
Contralora Auxiliar

PATRICIA BENÍTEZ PEÑALOSA  
Directora Sector Desarrollo Económico Industria y Turismo

GABRIEL HERNAN MENDEZ CAMACHO  
Asesor

Equipo de Auditoria:

Yesid García Beltrán  
Jorge Alejo Calderón Perilla  
Edgar Antonio Ruiz Soste  
Marlén Rodríguez Zamora  
Pedro Raigoso Cárdenas  
Cristina Castro Arias  
Jaime Burgos Muñoz  
Olga Yamile Carrillo P

Gerente  
Profesional Universitario 219-03  
Profesional Especializado 222-07 (E)  
Profesional Especializado 222-07 (E)  
Profesional Especializado 222-07 (E)  
Profesional Universitario 219-3  
Profesional Especializado 222-07 (E)  
Técnico Operativo

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. DICTAMEN DE AUDITORIA INTEGRAL</b>	
<b>2. RESULTADOS DE AUDITORIA .....</b>	<b>9</b>
2.1 CONTROL DE GESTIÓN.....	9
2.1.1 Gestión Contractual.....	9
2.1.2 Gestión Legal .....	23
2.1.3 Control Fiscal Interno.....	23
2.1.3.1 Plan de Mejoramiento.....	26
2.1.4 Gestión Presupuestal .....	27
2.2. CONTROL DE RESULTADOS.....	46
2.2.1 Planes, Programas y Proyectos.....	46
2.3 CONTROL FINANCIERO.....	61
2.3.1 Evaluación Estados Contables.....	61
2.3.2 Gestión Financiera.....	80
<b>3. OTRAS ACTUACIONES.....</b>	<b>80</b>
3.1 SEGUIMIENTO A CONTROLES DE ADVERTENCIA.....	80.
<b>ANEXOS</b>	
Anexo 1.....	89
Anexo 2.....	90

## 1. DICTAMEN INTEGRAL

Doctor  
**FREDY CAMILO GÓMEZ CASTRO**  
Director Instituto para la Economía Social - IPES  
Ciudad

Asunto: Dictamen de Auditoría vigencia 2014

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993 y la ley 42 de 1993, practicó Auditoría de Regularidad, al Instituto para la Economía Social, IPES, evaluando los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición; los resultados de los planes, programas y proyectos; la gestión contractual; la calidad y eficiencia del control fiscal interno; el cumplimiento al plan de mejoramiento; la gestión financiera a través del examen del Balance General a 31 de diciembre de 2014, y el Estado Actividad Financiera, Económica y Social y Ambiental por el período comprendido entre el 1 de enero al 31 de diciembre de 2014; (cifras que fueron comparadas con las de la vigencia anterior), la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizó conforme a las normas legales, estatutarias y procedimientos aplicables.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá. Igualmente es responsable por la preparación y correcta presentación de los estados financieros de conformidad con las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente establecidos aceptados o prescritos por el Contralor General.

La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento (o no) de la cuenta, con fundamento en la aplicación de los sistemas de control de Gestión, Resultados y Financiero (opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros), el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno.

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, la adecuada gestión de los recursos públicos y por consiguiente en la eficiente y efectiva producción y/o prestación bienes y servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo a las normas, políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C.; compatibles con las de la general aceptación (y/o Normas Internacionales de Auditoría- NIA); por tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el dictamen 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 la presentación de los Estados Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

Las observaciones se dieron a conocer a la entidad en el informe preliminar de auditoría, la respuesta de la administración fue valorada y analizada tal como se señala en el Anexo- Capítulo de resultados informe de auditoría.

## **1. CONCEPTO SOBRE FENECIMIENTO**

La evaluación a la gestión fiscal de la vigencia 2014, realizada por el Instituto para la Economía Social; mediante la aplicación de los sistemas de control de gestión, financiero y de resultados, con el propósito de determinar si los recursos económicos, físicos y humanos, tecnológicos, puestos a disposición del gestor fiscal, fueron utilizados de manera eficiente, eficaz, económica, valorando los costos ambientales en que se haya incurrido en el cumplimiento de los objetivos, planes y programas del auditado; permite concluir el FENECIMIENTO de la cuenta por la vigencia fiscal correspondiente al año 2014, al obtener 76.0 %.

## CALIFICACION DE LA GESTION FISCAL CONSOLIDADA

COMPONENTE	FACTOR	PONDERACIÓN	PRINCIPIOS DE LA GESTIÓN FISCAL			CALIFICACIÓN POR FACTOR	CALIFICACIÓN POR COMPONENTE	
			EFICACIA	EFICIENCIA	ECONOMIA			
CONTROL DE GESTIÓN	50%	CONTROL FISCAL INTERNO	20%	77%	74%		15%	31%
		PLAN DE MEJORAMIENTO	10%	21%			2%	
		GESTIÓN CONTRACTUAL	60%	63%	64%	64%	38%	
		GESTIÓN PRESUPUESTAL	10%		68%		7%	
		<b>TOTAL CONTROL DE GESTIÓN</b>	<b>100%</b>	<b>62%</b>	<b>66%</b>	<b>64%</b>	<b>62%</b>	
CONTROL DE RESULTADOS	30%	PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS	100%	100%	94%		97%	29%
CONTROL FINANCIERO	20%	ESTADOS CONTABLES	70%	75%			53%	16%
		GESTIÓN FINANCIERA	30%	90%			27%	
		<b>TOTAL CONTROL FINANCIERO</b>	<b>100%</b>	<b>80%</b>			<b>80%</b>	
TOTAL	100%	TOTAL	100%	77%	77%	64%		76,0%
		CONCEPTO DE GESTIÓN		EFICAZ	EFICIENTE	ANTIECONOMICA		
		FENECIMIENTO						SE FENECE

Fuente: Matriz de calificación

Los fundamentos de este pronunciamiento se presentan a continuación:

### 1.1. Control de Gestión

Como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que el concepto del Control de Gestión, es Favorable, como consecuencia de la calificación de 62 puntos, resultante de ponderar los factores Control fiscal Interno, Plan de Mejoramiento, Gestión Contractual y Gestión Presupuestal.

### 1.2 Control de Resultados

Como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que el concepto del Control de Resultados, es Favorable, como consecuencia de la calificación de 97 puntos, resultante de ponderar el factor Planes, Programas y Proyectos.

### 1.3 Control Financiero

Como resultado de la auditoría adelantada, se encontraron debilidades en el proceso de Conciliaciones Bancarias y en los registros de almacén, .

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

carrera 36 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888

## Opinión sobre los Estados Contables

En nuestra opinión, los Estados Contables fielmente tomados de los libros oficiales, al 31 de diciembre de 2014, así como el resultado del Estado de la Actividad Financiera Económica y Social y los Cambios en el Patrimonio por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con los principios y normas de contabilidad generalmente aceptados en Colombia y demás normas emitidas por la Contaduría General de la Nación, es con salvedades.

### 1.4 Concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno

El control fiscal interno implementado en el instituto para la Economía Social en cumplimiento de los objetivos del sistema de control interno y de los principios de la gestión fiscal: eficiencia, eficacia, equidad, economía y valoración de costos ambientales, obtuvo una calificación del 77% de calidad y del 74% de eficiencia, para un total del 15%, factor por ponderación, porcentaje que permite evidenciar que el conjunto de mecanismos, controles e instrumentos establecidos por el sujeto de vigilancia y control fiscal, para salvaguardar los bienes, fondos y recursos públicos puestos a su disposición, excepto los recursos observados garantizan su protección y adecuado uso; así mismo permite el logro de los objetivos institucionales.

Como resultado de la auditoría efectuada se reflejan debilidades en sus diferentes etapas y el incumplimiento de los Principios de la contratación pública, que se reflejan en deficiente programación y ejecución del proceso contractual, observando que la ejecución del presupuesto se realiza en el último trimestre de la vigencia, con la suscripción de contratos que origina baja ejecución en el cumplimiento de las metas y objetivos de los proyectos de inversión.

Según la auditoría interna del IPES, “Informe Ejecutivo Anual de Control interno”, elaborado por la Asesora de Control interno, se evidencia la carencia de actualización de los procesos de contratación, los cuales se registran en borrador y pendientes de validar.

De otra parte, se establece en la realización de auditorías internas al proceso de liquidación de convenios suscritos en las vigencias 2007 – 2013, evidenciando que no existe un Plan de Mejoramiento interno, que comprometa a los responsables de las áreas involucradas con el fin de eliminar o subsanar las inconsistencias formuladas.

Al evaluar los procedimientos, indicadores y sistemas de información, se estableció un alto riesgo por desactualizados; así mismo, se evidenció que las obligaciones contractuales no son reportadas oportunamente, para su liquidación y pago,

generando un mayor valor de la obligación; la suscripción de actas de liquidación de contratos de vigencias anteriores, con saldos pendientes a favor del contratista sin cancelar. De otra parte, se presentan informes de auditoría interna, que no generaron la elaboración de un plan de mejoramiento al interior de la entidad.

### **1.5 Concepto sobre la rendición y revisión de la cuenta**

Al realizar la verificación de la cuenta anual 2014 y teniendo en cuenta las disposiciones contenidas en la resolución 011 de 2014 expedida por este ente de control, se pudo establecer que el Instituto para la Economía Social, cumplió con el reporte en cuanto a la forma y contenido, en el aplicativo SIVICOF de los formatos y documentos electrónicos.

### **Presentación del Plan de Mejoramiento**

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas en el menor tiempo posible y atender los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF– dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir de la fecha de radicación del presente informe, en la forma, términos y contenido previsto en la normatividad vigente

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el resultado del indicador, el avance físico de ejecución de las acciones y la efectividad de las mismas, para subsanar las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C., y presentarse en la forma, términos y contenido establecido por este Organismo de Control.

Bogotá, D.C., Marzo de 2015



**PATRICIA BENITEZ PEÑALOSA**

Directora Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo

## 2. RESULTADOS DE AUDITORÍA

### 2.1 CONTROL DE GESTIÓN

#### 2.1.1 Gestión contractual

El Instituto para la Economía Social, IPES, en la vigencia 2014, suscribió 546 contratos por valor total de \$31.596.833.567, de los cuales se seleccionó una muestra de 32 por valor de \$7.501.271.575 que representan el 24% de la contratación.

De esta evaluación se obtuvo, lo siguiente:

##### 2.1.1.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria

El Convenio de Asociación 1785 de 2013, suscrito el 24 de octubre de 2013, por el IPES, con la Corporación Cultural Nueva Tibabuyes – CULTIBA, por valor de \$324.500.000, con el objeto de *“aunar esfuerzos, recursos técnicos, humanos y financieros para apoyar el fortalecimiento de procesos económicos asociativos de víctimas del conflicto armado, con el fin de posibilitar su inserción sostenible y competitiva en los circuitos de la economía social”*, con el fin apoyar diez (10) procesos productivos asociados que sean conformados y desarrollados por la población víctima del conflicto armado establecidos en la ciudad de Bogotá, los cuales han sido seleccionados por el Instituto y la Alta Consejería para los Derechos de las víctimas la Paz y la Reconciliación.

La Contraloría de Bogotá, realizó visitas a las unidades administrativas fiscales, el día 6 de marzo de 2015, a los proyectos para el fortalecimiento de los procesos productivos asociativos de las organizaciones FUNDAVIC, Memoria Viva, Mujeres Exitosas de Suba, ACODES, FUNEB, ASOEMFRO, observando:

CUADRO 1  
UNIDADES PRODUCTIVAS VISITADAS

LOC.	ORGANIZACION	NEGOCIO	OBSERVACION
Suba	Fundación para víctimas del conflicto armado FUNDAVIC	Fundación que beneficia víctimas del conflicto armado	No se ubicó al beneficiario
Suba	Memoria Viva	Organización prestadora de acompañamiento a población víctimas y casa de banquetes	No se ubicó al beneficiario

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

LOC.	ORGANIZACION	NEGOCIO	OBSERVACION
Suba	Mujeres exitosas de Suba	Unidad productiva confección, comercialización de aceite, bolsas y comidas rápidas	Direcciones no encontrada
Suba	Asociación de campesinos desplazados ACODES	Restaurante	Dirección no encontrada
Teusaquillo	Fundación Nidia Erika Bautista. FUNEB	Apoyo a familias víctimas de desaparición forzada y tienda solidaria de bisutería	Activa
Usme	Asociación Étnica de Mujeres afrocolombianas ASOEMFRO	Cuidado de niños, venta refrigerios, promoción de su cultura a través de danzas y canto	Encuesta realizada personalmente en las oficinas de la auditoría en el IPES. Funciona temporalmente

Fuente: Contrato 1785/2013.

Que de los diez (10) proyectos para el fortalecimiento de los procesos productivos asociados, se realizaron seis (6) visitas, no se ubicaron dos beneficiarios, no existen dos direcciones, una se encuentra operando normalmente y la otra unidad productiva funciona ocasionalmente.

Lo evidenciado no corresponde a unidades previamente constituidas para el fortalecimiento, sino a proyectos de emprendimiento que no garantizaron en el tiempo la sostenibilidad de las mismas por falta de acompañamiento, asesoría y por ende la inversión no benefició a la población objeto del convenio.

Para el fortalecimiento de los procesos, se distribuyeron los recursos por el valor total del convenio, como se muestra en el cuadro 2:

CUADRO 2  
ANÁLISIS TÉCNICO Y ECONÓMICO

En pesos

RUBRO	UNIDAD DE MEDIDA	CANTIDAD	VR. UNITARIO	APORTES -IPES
<b>1. ENTREGA DE RECURSOS</b>				
Apoyo para el fortalecimiento a procesos productivos asociados	Procesos asociados productivos	10	Global	118.000.000
<b>SUBTOTAL</b>				<b>118.000.000</b>
<b>2. RECURSO HUMANO</b>				
Un coordinador general del convenio	6 meses	1	3.700.000	22.200.000
Un asistente administrativo operativo	6 meses	1	1.620.000	9.720.000
Cuatro responsables poblacionales ( tres asesores empresariales uno de las ciencias humanas)	6 meses	4	2.700.000	64.800.000
Talleres (para cursos de formación específica y capacitación financiera)	60 horas	60	55.000	3.300.000

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Un apoyo administrativo	6		5.400.000	100.020.000
Subtotal recurso humano				105.420.000
<b>TOTAL GASTOS FIJOS</b>				<b>223.420.000</b>
<b>3. OTROS COSTOS</b>				
Kit materiales para el proceso de formación cuaderno esfero	Kit	90	10.000	900.000
Diseño diagramación y reproducción de guías por módulos	6 meses	90	60.000	5.400.000
Material didácticos para formación y micelaneos	4 meses	48 SESIONES	125.000	6.000.000
3 actividades psicosociales ( familiares individuales)	Global/evento	3	2.540.000	7.620.000
Realización de eventos de cierre rueda de negocios 8 horas, estanes ( carpas recursos técnicos, espacio,movilización, alimentación)	Global/evento	1	9.630.000	9.630.000
Refrigerios para las sesiones de formación programadas	Refrigerios/persona	4.320	3.200	13.824.000
Subsidio de trasporte sesiones de formación de tres talleres por persona semanal (48 horas)	Dia/trasporte	90	36.000	12.960.000
Realización evento rueda de negocios 8 horas (estanes,carpas,recursos tecnicos,espacio,movilización, alimentación)	Global	1	9.630.000	9.630.000
Sistematización registros memoria audiovisual	Global	1	6.560.000	6.560.000
Plan de difusión (Elaboración, diseño, distribución pendones, volantes, portafolios, difusión radial local y virtual)	Global	1	4.500.000	4.500.000
<b>TOTAL APRTES IPES</b>				<b>295.000.000</b>
<b>COFINANCIACION</b>				<b>29.500.000</b>
<b>VALOR TOTAL CONVENIO</b>				<b>324.500.000</b>

Fuente: Instituto para la Economía Social. Anexo técnico invitación directa No. 701-2013

Como se puede observar en el cuadro 2, la entrega de recursos para el fortalecimiento, se generaron gastos en talento humano como: coordinadores, asistentes y apoyo administrativo, por \$131.940.000, representando el 40% del valor del contrato y que no guardan relación con el objeto del convenio.

La anterior situación incumple lo ordenado por el Art.2° de la Ley 87 de 1993, Literal e), Decreto 777/1992, Art.111, Ley 610, Art, 6°.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La deficiencia se presenta por la falta de acompañamiento, capacitación y asesoría, durante el proceso de la ejecución del convenio, no fortalecieron la sostenibilidad de las unidades productivas, ni garantizaron el aprovechamiento de la inversión.

Por lo tanto, no se cumplieron con los fines esenciales del Estado y generando el presunto detrimento patrimonial en cuantía de **\$324.500.000**.

Valoración respuesta.

Se constituye como Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria, no obstante, en la respuesta se suministraron las direcciones y teléfonos para la ubicación de las Unidades Productivas objeto del convenio, se confirma lo evidenciado respecto de la falta de control, seguimiento y capacitación a los beneficiarios. La respuesta no hace referencia al cumplimiento del objeto del convenio, cual es fortalecer las Unidades Productivas y tampoco se refiere a la falta de asesoría y acompañamiento. Del hallazgo se dará traslado a la Dirección de responsabilidad Fiscal y a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia. Por lo tanto, se debe incluir en el plan de mejoramiento que elabore la entidad con el objeto de subsanar el anterior hallazgo.

#### *2.1.1.2 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria*

En el informe de la auditoría interna, realizado por la Oficina de Control Interno, del IPES, describe los daños causados al vehículo Chevrolet Rodeo de placas OBF 289, el 23 de octubre de 2014, por parte del conductor del vehículo, sin tener contrato con el Instituto para ejercer dicha función, cada vez que fue contratado por la empresa de Vigilancia Los Nominativos Siete 24 Vigilancia y Seguridad Ltda, para para desarrollar labores de supervisión del contrato de vigilancia N°277 de 2014.

Mediante oficio del 30 de octubre de 2014, enviado a la Subdirección Administrativa y Financiera de la Entidad, se reconoce y describen los hechos y daños causados por parte de quien conducía el mencionado vehículo. Así mismo, con oficio del 13 de febrero de 2015, de la misma Subdirección, informa que el valor de la afectación de la póliza, en la atención del siniestro en asunto, asciende \$1.112.989.

La anterior situación, incumple lo estipulado por la Ley 610 del 2000, Art. 6; Ley 734, Art. 34, numeral 21. Ley 87, Art. 2°

La deficiencia presentada es por falta de controles en la aplicación de medidas para prevenir y detectar los riesgos.

Se presenta presunto detrimento patrimonial por un valor de \$1.112.899, producto del cobro efectuado por la Aseguradora, para el arreglo del vehículo.

### **Valoracion respuesta.**

Se constituye como Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria, por cuanto a la fecha aún no hay reintegro de los recursos y la póliza se encuentra afectada por el valor de los daños causados. Del hallazgo se dará traslado a la Dirección de responsabilidad Fiscal y a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia. Por lo tanto, se debe incluir en el plan de mejoramiento que elabore la entidad con el objeto de subsanar el anterior hallazgo.

#### *2.1.1.3 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria*

De la evaluación del contrato No. 539 de 2014, suscrito con la firma COMPETENCIA PLUS SAS, al cierre de la vigencia fiscal de 2014, no se encuentra perfeccionado por cuanto carece de acta de iniciación, firma de las partes y aprobación de las pólizas, incumpliendo lo normado en la cláusula de Perfeccionamiento y Ejecución del contrato, así mismo, se evidenció que el certificado de registro presupuestal 2747, se constituyó en fecha posterior a la suscripción del contrato, esto es 17/12/2014.

No se dio cumplimiento a la cláusula de garantía única, conforme a lo normado en el artículo 116 del Decreto 1510 de 2013, garantía que deberá constituirse dentro de los tres días hábiles siguientes a la publicación de la comunicación de aceptación de la oferta en el SECOP y aprobada por la Subdirección Jurídica y de Contratación, previa suscripción del acta de inicio, la cual deberá contener los siguientes amparos: cumplimiento, calidad del servicio, pago de salarios y prestaciones sociales, observando que esta no se cumplió.

Por otra parte, se evidenció que el objeto de certificado de disponibilidad 2758 de fecha 25 de noviembre de 2014, se expide con el objeto de: *“prestación de servicios para la gestión de la imagen pública del instituto para la Economía Social, incluyendo el suministro y análisis de la información referente al comportamiento de las marcas IPES, puntos comerciales, plazas de mercado distritales y demás usadas por el instituto, en desarrollo de su misionalidad y de acuerdo con las políticas de Desarrollo Económico del Distrito Capital”*, observando que el CRP, se modifica el objeto del contrato, lo que permite concluir, que la propuesta registro modificaciones no fueron ajustadas al momento de expedir el certificado de disponibilidad presupuestal.

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

Los anteriores hechos incumplen lo normado en la ley 87 de 1993, artículo 2, incumplimiento del principio de anualidad establecidos en el artículo 13 y literal a y c del artículo 8 Decreto 714 de 1996 y el artículo 116 del Decreto 1510 de 2013.

Esta situación se produce por la falta de seguimiento del proceso contractual.

Se genera demora en el cumplimiento de las metas y objetivos del proyecto de inversión.

Valoración respuesta

Se constituye como Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, en virtud a que una vez valorada la respuesta, se establece que no se presentan argumentos que desvirtúen la observación formulada. El hallazgo se dará traslado a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia. Por lo tanto, se debe incluir en el plan de mejoramiento que elabore la entidad con el objeto de subsanar el anterior hallazgo.

#### *2.1.1.4 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Fiscal y Disciplinaria.*

El IPES y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, suscribieron el Convenio Interadministrativo No. 938 del 30 de mayo de 2012, cuyo objeto era *“AUNAR ESFUERZOS Y RECURSOS TÉCNICOS TECNOLÓGICOS, HUMANOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS ENTRE EL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES Y LA UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS, PARA EL DESARROLLAR EL CONCURSO DE MÉRITOS PARA LA SELECCIÓN DE LOS COORDINADORES DE LAS 19 PLAZAS DISTRITALES DE MERCADO DE BOGOTÁ.”*, por valor inicial de \$71.500.000, conforme a los estudios previos, de los cuales el IPES, aporta la suma de \$65.000.000 y la Universidad Distrital \$6.500.000, los cuales corresponde al 10% del valor del aporte por el IPES, que puede ser efectivo y/o en especie, con un plazo de ejecución de tres (3) meses y fecha de inicio, el 13 de junio de 2012.

La supervisión estuvo a cargo del Subdirector de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización, designado por la Dirección General del IPES”, como quedó en el presente convenio.

A los dos meses de iniciada su ejecución, mediante Otro sí No. 1 del 27 de agosto de 2012, se modifica las cláusulas de las obligaciones generales consistentes en excluir de la ejecución, los numerales 9 *“Participar en las actividades programadas por el Instituto para la Economía Social, para la realización de ferias temporales y de los demás eventos organizados por la Entidad, en desarrollo de sus proyectos y de su misión institucional”* y 16

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

carrera 36 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

“Participar en el proceso de implementación, desarrollo y cumplimiento del sistema integrado de gestión, bajo las orientaciones de la dirección y en coordinación con los profesionales de la Subdirección de Diseño y Análisis Estratégico, de acuerdo con las directrices emitidas por esta dependencia”, del convenio; así mismo, al mes siguiente de esta modificación se realiza nuevo Otro sí No. 2 del 11 de septiembre de 2012, donde se prorroga en 18 días la ejecución.

Conforme a lo anterior, el pago por ejecución del convenio, se soporta en las copias de los comprobantes de egreso que se relacionan en el cuadro :

**Cuadro 3**  
Pagos contrato No. 938 de 2012

COMPROBANTE No.	FECHA	VALOR	APORTES IPES	APORTES U. DISTRITAL
13937	23 de agosto de 2012	\$32.5	\$65.0	\$6.5
15833	25 de septiembre de 2012	\$26.0		
<b>TOTAL</b>		<b>\$58.5</b>	<b>\$65.0</b>	<b>\$6.5</b>

En millones

Fuente: Tesorería Instituto para la Economía Social

En consecuencia, el valor total del convenio ascendió a la suma de \$58.500.000, según los soportes de pago realizados por el IPES, quedando pendiente el pago del tercer giro por el valor de \$6.500.000.

Igualmente, se observa que el convenio no se encuentra liquidado pese a que según el último comprobante de egreso se encuentra como se evidencia en el cuadro 3, del 25 de septiembre de 2012.

Realizada la evaluación, se evidencian las siguientes irregularidades:

De acuerdo, a los Estudios de Conveniencia y Oportunidad de la Contratación, se determina la necesidad real del IPES, por la cual es conveniente adelantar la contratación de un aliado estratégico para que adelante las acciones del concurso de méritos para la provisión de los cargos de coordinación de las plazas de mercado. Se seleccionaron 27 aspirantes los que suscribieron los correspondientes Contratos de Prestación de Servicio, con un plazo de 2 meses y medio hasta 4 meses y medio.

También se observa, que en el anexo técnico, establece en la justificación, que se hace necesario contar con recurso humano altamente calificado y dotado de competencias orientadas hacia la población sujetos de atención del IPES, de esta forma se busca a través de un operador desarrollar el concurso de méritos para la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

selección de los coordinadores del sistema distrital de plazas de mercado de Bogotá.

No se encuentran informes del supervisor del convenio, sino actas de seguimiento de la siguiente forma:

Numero de Acta	Acta	Fecha
1	Acta de Seguimiento	16 de julio de 2012
2	Acta de Seguimiento	26 de julio de 2012
3	Acta de Seguimiento	27 de julio de 2012
4	Acta de Seguimiento	24 de agosto de 2012

Se verificó que el cargo de Coordinador o Gerente de plazas de mercado, no existe en la planta del IPES. La selección de los Coordinadores fue realizada por el Director encargado quien los notificó de manera directa, sobre su intención para ser contratados, de acuerdo a los estudios de conveniencia.

Pese a que en la convocatoria no aparece el término para cada contrato, si aparece en la minuta, la mayoría es por tres meses, con excepción del contrato de la supervisora de los 19 contratos suscritos para coordinar las plazas de mercado, que se firmó el 21 de noviembre por valor de \$16 millones y se terminó por mutuo acuerdo el 12 de diciembre de 2012. Esta deficiencia se subsana, encargando a un Coordinador de una plaza de mercado, cambiando sus condiciones contractuales.

De otra parte, de acuerdo con la Sentencia SU446/11, en la parte concurso de méritos – Etapas, señala:

*“La sentencia C-040 de 1995 reiterada en la SU-913 de 2009, explicó cada una de esas fases, las que por demás fueron recogidas por el legislador en el artículo 31 de la Ley 909 de 2004. Así: 1. Convocatoria. ... es la norma reguladora de todo concurso y obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para la realización del concurso y a los participantes. 2. Reclutamiento. Esta etapa tiene como objetivo atraer e inscribir el mayor número de aspirantes que reúnan los requisitos para el desempeño de los empleos objeto del concurso. 3. Pruebas. Las pruebas o instrumentos de selección tienen como finalidad apreciar la capacidad, idoneidad y adecuación de los aspirantes a los diferentes empleos que se convoquen, así como establecer una clasificación de los candidatos respecto a las calidades requeridas para desempeñar con efectividad las funciones de un empleo o cuadro funcional de empleos. La valoración de estos factores se efectuará a través de medios técnicos, los cuales deben responder a criterios de objetividad e imparcialidad. 4. Listas de elegibles. Con los resultados de las pruebas...se elaborará en estricto orden de mérito la lista de elegibles que tendrá una vigencia de dos (2) años. Con ésta y en estricto orden de mérito se cubrirán las vacantes para las cuales se efectuó el concurso. 5. Período de prueba. La persona no inscrita en carrera*

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

*administrativa que haya sido seleccionada por concurso será nombrada en período de prueba, por el término de seis (6) meses, al final de los cuales le será evaluado el desempeño, de acuerdo con lo previsto en el reglamento. “Aprobado dicho período, al obtener evaluación satisfactoria, el empleado adquiere los derechos de la carrera, los que deberán ser declarados mediante la inscripción en el Registro Público de la Carrera Administrativa. De no obtener calificación satisfactoria del período de prueba, el nombramiento del empleado será declarado insubsistente”.*

Así mismo, en esta misma sentencia, hace mención a la finalidad de la lista de elegibles:

*“Es importante señalar, que la lista o registro de elegibles tiene dos cometidos, el primero, que se provean las vacantes, los encargos o las provisionalidades para las cuales se convocó el respectivo concurso y no para otros, porque ello implicaría el desconocimiento de una de las reglas específicas de aquel: el de las plazas a proveer. El segundo, que durante su vigencia, la administración haga uso de ese acto administrativo para ocupar sólo las vacantes que se presenten en los cargos objeto de la convocatoria y no otros. Por tanto, no se puede afirmar que existe desconocimiento de derechos fundamentales ni de principios constitucionales cuando la autoridad correspondiente se abstiene de proveer con dicho acto empleos no ofertados. ¿Qué significa esta última función de la lista o registro de elegibles? Nada diverso a que las entidades públicas en cumplimiento del artículo 125 de la Constitución Política están obligadas a proveer únicamente las vacantes que se presenten en la respectiva entidad y que correspondan estrictamente a los cargos ofertados, respetando siempre el orden de su conformación. Cuando esta Corporación afirma que la lista o registro de elegibles tiene por vocación servir para que se provean las vacantes que se presenten durante su vigencia, se está refiriendo a los cargos objeto de la convocatoria y no a otros, pese a que estos últimos puedan tener la misma naturaleza e identidad de los ofrecidos. En otros términos, el acto administrativo en análisis tiene la finalidad de servir de soporte para la provisión de los empleos que fueron objeto de concurso y no de otros. En consecuencia, si en vigencia de la lista se presenta una vacante, ésta se podrá proveer con ella si la plaza vacante fue expresamente objeto de la convocatoria que le dio origen. Los cargos que se encuentren por fuera de ésta, requerirán de un concurso nuevo para su provisión. Se puede concluir, entonces, que el uso del registro o lista de elegibles se impone sólo para proveer las vacantes y los cargos en provisionalidad que registre la entidad durante su vigencia, siempre y cuando se trate de las plazas ofertadas en el respectivo concurso.” Subraya fuera de texto.*

Por lo anterior, se transgrede lo estipulado en el Artículo 6<sup>a</sup> de la Ley 610 de 2000, el numeral 1<sup>o</sup> del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y el artículo 3<sup>a</sup> literal a), c) y d) de la Ley 87 de 1993, artículo 24 literal c), artículo 26 numeral 1, artículo 24 numeral 5 y artículo 30 de la Ley 80 de 1993.

La situación evidenciada se produce por falta de planeación frente a la necesidad de adelantar un concurso de méritos, que permitiera definir y justificar la inversión

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

realizada para la selección de personal idóneo para cumplir la labor a contratar, no obstante, suscribirse el convenio, este no cumplió el objeto para el cual se convino.

En virtud de lo mencionado, se constituye un presunto detrimento patrimonial por valor de \$58.500.000, correspondiente a los aportes realizados por IPES, a la Universidad Distrital, por invertir en un producto contractual que a la postre no sería utilizado, debido a que se seleccionaron los coordinadores de las plazas de mercado sin tener en cuenta la lista de elegibles, como producto del concurso.

#### Valoración de la respuesta

Luego de valorada la respuesta, se establece que no se presentan argumentos que desvirtúen la observación formulada, por lo tanto se configura el Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria. Se dará traslado del hallazgo a la Dirección de responsabilidad Fiscal y a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia. Por lo tanto, se debe incluir en el plan de mejoramiento que elabore la entidad con el objeto de subsanar el anterior hallazgo.

#### 2.1.1.5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y Disciplinaria.

El IPES y el Sistema Estructural Monolítico Ltda, suscribió el Contrato de Mantenimiento No. 2078 del 31 de diciembre de 2013, cuyo objeto es: “Ejecución a monto agotable de las obras de Reparación, mejoramiento y mantenimiento correctivo preventivo y rutinario de los inmuebles a cargo del IPES y ferias temporales que se desarrollen en cumplimiento de la misión institucional.”, por un valor inicial de \$1.419.626.000, conforme a los estudios previos y certificado de disponibilidad presupuestal No. 2408 de 2013, de los cuales el IPES, aporta la suma de: “a) un 30% del valor total del contrato como anticipo previa suscripción del acta de inicio y legalización de las respectivas pólizas ante la Subdirección Jurídica y Contratación (...), b) hasta el noventa por ciento (90%) en pagos mensuales proporcionales a las actividades ejecutadas, previa presentación y aprobación por parte del supervisor e interventor, de los informes mensuales ejecución, c) el diez por ciento (10%) restante, previa suscripción del acta de liquidación y presentación del respectivo informe final de interventoría, debidamente aprobado por el supervisor e interventor del contrato.”, con plazo de ejecución de 6 meses y fecha de inicio del 10 de abril de 2014.

Igualmente, se adiciona y prórroga el contrato el 22 de agosto de 2014, por el término de tres (3) meses y en \$709.000.000, conforme al certificado de disponibilidad presupuestal No. 1897 del 21 de agosto de 2014; en el mismo sentido, mediante prórroga No. 2 del 31 de diciembre de 2014, se prórroga por el término de treinta y dos (32) días, conforme a lo anterior, el valor del contrato asciende a la suma de \$2.128.626.000.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Se observaron las siguientes facturas, presentadas por el contratista, como se relaciona en el cuadro 4:

Cuadro 4  
FACTURAS PAGO CONTRATO NO. 2078 DE 2013  
En pesos

FACTURA No.	FECHA	VALOR
305	14 de julio de 2014	490.296.368
307	9 de octubre de 2014	200.000.000
311	10 noviembre de 2014	203.524.857
315	15 de diciembre de 2013	475.999.985
<b>TOTAL</b>		<b>1.369.821.210</b>

Fuente: Ordenes de pago – Tesorería IPES

De la misma manera, el pago por la ejecución del contrato se soporta en los Comprobantes de Egreso, relacionados en el cuadro 5:

Cuadro 5  
COMPROBANTES DE EGRESO PAGOS CONTRATO NO. 2078 DE 2013  
En pesos

COMPROBANTES DE EGRESO NO.	FECHA	VALOR
12167	14 de mayo de 2014	384.619.272
17041	24 de julio de 2014	221.393.324
17042	24 de julio de 2014	221.393.326
21545	21 de octubre de 2014	95.536.978
21609	29 de octubre de 2014	85.083.021
22511	24 de noviembre 2014	144.235.507
22602	3 de diciembre de 2014	29.812.625
22855	5 de diciembre de 2014	7.563.882
23661	23 de diciembre de 2014	184.089.903
23663	23 de diciembre 2014	20.422.589
23664	23 de diciembre de 2014	9.315.057
23665	23 de diciembre de 2014	60.497.375
23666	23 de diciembre de 2014	151.369.728
<b>TOTAL</b>		<b>1.615.332.587</b>

Fuente: Ordenes de pago – Tesorería IPES

En consecuencia, el valor total del contrato asciende a la suma de **\$1.615.332.587**, de acuerdo a los comprobantes de egreso presentados por Tesorería; suma superior de acuerdo, a las facturas que reposan en la carpeta del contrato.

Se observa que el contrato, terminó su ejecución en febrero de 2015, de los cuales se adicionó por el valor \$709.000.000, sin justificación alguna ya que no se explica las razones que fundamentan la modificación, pese a que resultaron por un hecho

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

carrera 36 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888

ajeno a las partes contratantes que pueda retrasar la ejecución, por actividades no previstas que se deban desarrollar, surgimiento de una nueva necesidad que es afín al objeto contractual y cuya existencia no era previsible al momento de elaboración del respectivo estudio previo.

No obstante, se debe tener oportunidad para la modificación dentro del plazo contractual, pero en este caso se presenta la primera adición y prórroga ocho (8) meses después, cuando llevaba el 64.54% de ejecución, con antelación, teniendo en cuenta los términos señalados para efectuar la solicitud, según el Manual de Contratación de la entidad.

Teniendo en cuenta que en el pliego de condiciones, numeral 7.11.1 Garantías, 1) *“buen manejo y correcta inversión del anticipo: el valor de esta garantía deberá ser equivalente al cien por ciento (100%) del monto que el contratista reciba a título de anticipo, en dinero o en especie, para la ejecución del contrato y su vigencia se extenderá hasta la liquidación. (...)”*. Se garantiza el buen uso o manejo, así como la correcta inversión y amortización de los dineros o bienes que se hayan anticipado para la ejecución del contrato.

Es así que, las pólizas Nos. 294 del 28 de enero de 2014, de acuerdo al valor inicial del contrato no cubre la totalidad del mismo, ya que de acuerdo a la póliza de Seguros del Estado No. 15-44-101119910, expedida el 2 de enero de 2014, con vigencia desde el 31 de diciembre de 2013, hasta el 31 de diciembre de 2018, por un valor de \$1.348.644.700, no es el mismo que se pacta inicialmente en el contrato de mantenimiento y de la misma manera, la póliza 294 del 14 de octubre de 2014, de acuerdo a la adición del contrato, no cubre la totalidad del mismo, de acuerdo a Seguros del Estado, por un valor de \$2.022.194.700, con vigencia hasta el 10 de abril de 2019.

Por lo anterior, se transgrede lo estipulado en el Artículo 6ª de la Ley 610 de 2000, el numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y el artículo 3ª literal a), c) y d) de la Ley 87 de 1993, artículo 24 literal c), artículos 32, numeral 1 y 53 de la Ley 80 de 1993.

Los anteriores hechos, evidencian falta de control y seguimiento a los recursos erogados al pagarse un mayor valor frente a lo inicialmente presupuestado, denotando falta de planeación.

En virtud de lo expuesto, se evidencia un presunto detrimento patrimonial por valor de **\$709.000.000** correspondiente al pago de la adición sin justificación alguna, toda vez que el contrato terminaría al agotar los recursos inicialmente pactados.

## Valoración de la respuesta

Se constituye como Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la falta de planeación que condujo a la adición al contrato, de manera injustificada si se tiene en cuenta que las obras a penas tenían un avance de ejecución del 64.5%. Respecto a la incidencia fiscal, según el análisis efectuado a la respuesta remitida, se desestima por los argumentos planteados. Del hallazgo se dará traslado a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia. Por lo tanto, se debe incluir en el plan de mejoramiento que elabore la entidad con el objeto de subsanar el anterior hallazgo.

### 2.1.1.6 Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

El IPES y CSI Construcciones, Servicios e Ingeniería, E.U., suscribió el Contrato de Interventoría No. 258 del 2 de abril de 2014, cuyo objeto es “Realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera, legal, social y ambiental al contrato No. 2078 de 21013, que tiene por objeto “ejecución del monto agotable de las obras de reparación, mejoramiento, mantenimiento correctivo, preventivo y rutinario de los inmuebles a cargo del instituto para la economía social – IPES- y ferias temporales que se desarrollen en cumplimiento de la misión institucional.”, por un valor inicial de \$192.534.132 conforme a los estudios previos y certificado de disponibilidad presupuestal No. 408 del 7 de febrero de 2014, de los cuales el Instituto para la Economía Social, cancela: “1) Un noventa por ciento (90%) se cancelara mediante pagos mensuales de acuerdo con los servicios prestados, acordes con el plazo de ejecución; cada uno de los pagos se realizara con la entrega de un informe MENSUAL de las actividades desarrolladas previamente revisado por el supervisor (a) del IPES y con base en el formato No. 2 Propuesta Económica. 2) El diez por ciento (10%) restante se pagara previo cumplimiento de las siguientes actividades: recibo por parte del supervisor (a) IPES mediante lista de chequeo y sus respectivos documentos que los respalda de los productos objeto del contrato, informe final aprobado por el IPES y suscripción y legalización del acta de liquidación del contrato. (...)”, con plazo de ejecución de 6 meses y fecha de inicio del 10 de abril de 2014.

Igualmente, mediante adición y prórroga No. 1 del 22 de agosto de 2014, se prórroga el contrato por el término de tres (3) meses, se adiciona por el valor de \$96.267.066, conforme al certificado de disponibilidad presupuestal No. 1898 del 21 de agosto de 2014; en el mismo sentido, mediante prórroga y adición No. 2 del 31 de diciembre de 2014, se prórroga por el término de treinta y dos (32) días y se adiciona por el valor de \$34.340.434, conforme al certificado de disponibilidad presupuestal No. 3260 del 30 de diciembre de 2014, en consecuencia el valor total del contrato de interventoría asciende a la suma de \$323.141.632.

No obstante, en vista de que se adicionó y prórrogó este contrato de interventoría y teniendo en cuenta que vigila y controla la ejecución del contrato de mantenimiento

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2078 de 2013, el pago de este se soporta en las órdenes de pago relacionadas en el cuadro 6:

Cuadro 6  
COMPROBANTES DE EGRESO CONTRATO 258 DE 2013  
En pesos

COMPROBANTES DE EGRESO NO.	FECHA	VALOR
14700	19 de junio de 2014	\$52.238.160
17026	23 de julio de 2014	\$26.119.081
18939	25 de agosto de 2014	\$13.059.540
18940	25 de agosto de 2014	\$13.059.540
20390	22 de septiembre de 2014	\$16.913.825
20391	22 de septiembre de 2014	\$9.205.258
21568	23 de octubre de 2014	\$26.119.081
22532	24 de noviembre de 2014	\$17.298.195
22551	26 de noviembre de 2014	\$8.649.100
23101	12 de diciembre de 2014	\$25.947.294
<b>Total</b>		<b>\$208.609.074</b>

Fuente: Comprobantes de pago – Tesorería IPES.

Como consecuencia de lo anterior, el valor total de la consultoría asciende a la suma de **\$208.609.074**, de acuerdo a los comprobantes de egreso presentados por Tesorería, reseñados en el cuadro 6.

Por lo anterior, se transgrede lo estipulado en el Artículo 6<sup>a</sup> de la Ley 610 de 2000, el numeral 1<sup>o</sup> del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y el artículo 3<sup>a</sup> literal a), c) y d) de la Ley 87 de 1993, artículo 24 literal c), artículo 32 numeral 1 y artículo 53 de la Ley 80 de 1993.

Evidenciándose falta de control y seguimiento a los recursos erogados al pagarse un mayor valor frente a lo inicialmente pactado denotando falta de planeación en los procesos contractuales, como el caso del contrato de mantenimiento 2078 de 2013.

En virtud de lo antes mencionado, se evidencia un presunto detrimento patrimonial por valor de \$130.607.500, correspondiente al pago de la adición por falta de planeación.

#### Valoración de la respuesta

Se constituye como Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la falta de planeación que condujo a dos adiciones al contrato de interventoría, de manera injustificada si se tiene en cuenta que las obras tenían un avance de

ejecución del 64.5%. La incidencia fiscal se desestima, según el análisis efectuado a la respuesta remitida, se aceptan los argumentos planteados. Del hallazgo se dará traslado a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia. Por lo tanto, se debe formular el plan de mejoramiento que elabore la entidad con el objeto de subsanar el anterior hallazgo.

### 2.1.2 Gestión Legal

Este factor fue evaluado con el objeto de determinar el cumplimiento de las normas y reglamentación vigente, aplicable a las características y naturaleza de la entidad, como resultado en los diferentes componentes, evidenciando, lo siguiente:

En cuanto a la evaluación a la gestión contractual en el IPES, se puede concluir que se suscribieron dando cumplimiento a la normatividad vigente; al igual, que en los requerimientos y procedimientos para su legalización y ejecución, con excepción de las normas presuntamente transgredidas, evidenciadas en los hallazgos contenidos en el presente informe.

### 2.1.3 Control Fiscal Interno

Del examen efectuado por el equipo auditor con respecto al factor Gestión contractual, refleja debilidades en sus diferentes etapas y el incumplimiento de los Principios de la contratación pública, que se reflejan en deficiente programación y ejecución del proceso contractual, observando que la ejecución del presupuesto se realiza en el último trimestre de la vigencia, con la suscripción de contratos que origina baja ejecución en el cumplimiento de las metas y objetivos de los proyectos de inversión.

Según la auditoría interna del IPES, “Informe Ejecutivo Anual de Control interno”, elaborado por la Asesora de Control interno, se evidencia la carencia de actualización de los procesos de contratación, los cuales se registran en borrador y pendientes de validar.

De otra parte, se establece la realización de auditorías internas al proceso de liquidación de convenios suscritos en las vigencias 2007 – 2013, evidenciando que no existe un Plan de Mejoramiento interno que comprometa a los responsables de las áreas involucradas con el fin de eliminar o subsanar las inconsistencias formuladas.

Al evaluar los procedimientos, indicadores y sistemas de información, se estableció un alto riesgo por desactualizados; así mismo, se evidenció que las obligaciones contractuales no son reportadas oportunamente, para su liquidación y pago, generando un mayor valor de la obligación; la suscripción de actas de liquidación de contratos de vigencias anteriores, con saldos pendientes a favor del contratista sin cancelar. De otra parte, se presentan informes de auditoría interna, que no generaron la elaboración de un plan de mejoramiento al interior de la entidad.

Igualmente, se estableció que la entidad a la fecha, no dispone de contrato de prestación de servicios para la entrega de correspondencia, al estar terminado el Contrato No. 259 de 2014, suscrito con USA Postal, por valor de \$65.320.000 y por consiguiente, se presenta un alto riesgo para dar cumplimiento a los términos de respuesta por quejas, reclamos, DPC, tutelas, entre otros y en general de toda la documentación que debe suministrar el IPES, en razón a su misión institucional.

#### *2.1.3.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria*

La Oficina Asesora de Control Interno, mediante oficio con No. de radicado 0010 – 016 – 012730 de octubre 28 de 2014, solicitó al anterior Subdirector Jurídico y de Contratación, el acta de informe de gestión y entrega del cargo, tal como lo establece los artículos tercero, cuarto y quinto de la Ley 951 de 2005, una vez terminó la vinculación laboral con el IPES.

El mencionado Subdirector, presentó renuncia irrevocable al cargo, mediante oficio con radicado 00110-812-010682, de septiembre 19 de 2014, la cual fue aceptada mediante Resolución No. 362 de septiembre 22 de 2014, suscrita por el Director (E) del IPES.

La Contraloría de Bogotá, mediante oficio No. 190000 – 012, de febrero 25 de 2015, solicitó a la administración, colocar a disposición el informe de gestión y entrega del cargo, a lo que respondió, mediante oficio con radicado 0010-816-002530 de febrero 27 de 2015, que: *“revisada la historia laboral del Dr. José Luis Noguera, en el área de talento humano del instituto, se evidencia que no reposa en la misma acta del informe de Gestión y entrega del cargo como Subdirector Jurídico y de Contratación”*.

Se incumple la obligación de presentación del informe de gestión al retiro del cargo, de manera que el jefe inmediato debe requerirlo o iniciar el proceso correspondiente. Se evidenció en el Informe de Actividades de Asuntos Disciplinarios de la vigencia 2014, elaborado la Subdirección Administrativa y Financiera, área competente para estos casos, según Acuerdo 05 de Junta Directiva de 2011, que no se ha procedido a abrir proceso disciplinario por estos hechos.

De acuerdo a los anteriores hechos, se está incumplimiento con lo establecido en la Ley 87 de 1993, artículo 2, literales; d) *Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;* ; e) *Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros.* f) *Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de los objetivos.* *Igualmente, se presenta transgresión a la Ley 734 de 2002, artículo 34. Numeral 1. Incumplimiento al artículo 3, numeral 1, artículos 4 y 5, de la Ley 951 de 2005.*

La anterior situación denota deficiencias en los mecanismos de control y seguimiento de los respectivos procesos establecidos en la entidad.

Al desconocerse el estado en que están las actividades propias de cada área de la entidad, se pone en riesgo el normal funcionamiento de las áreas y de la institución en general, el suministro de información de manera adecuada, oportuna y confiable.

#### Valoración de la respuesta

Se constituye como Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, la Ley 951 de 2005 establece en el artículo primero la obligación de presentar el informe de gestión, a todos los servidores públicos sean estos representantes legales o titulares. Del hallazgo se dará traslado a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia. Por lo tanto, se debe incluir en el plan de mejoramiento que elabore la entidad con el objeto de subsanar el anterior hallazgo.

#### 2.1.3.2 Plan de Mejoramiento

En cumplimiento de la Resolución Reglamentaria 03 de 2014, expedida por la Contraloría de Bogotá, el seguimiento al plan de mejoramiento se realizó a partir de una muestra seleccionada de hallazgos y acciones correctivas con fecha de terminación cumplida, según se observa en el anexo 2.

De acuerdo al seguimiento realizado al plan de mejoramiento consolidado, como resultado de los hallazgos comunicados en las Auditorías Gubernamentales con Enfoque Integral –Modalidad Regular, vigencias 2008-2009, 2010-2011 y 2012; y visitas fiscales 2013, y evaluada la muestra de análisis, hallazgos con fecha de terminación vencida, arrojó un total de 80 acciones correctivas, que corresponden a 32 hallazgos, se le efectuó seguimiento al total de las acciones correctivas de la muestra, evidenciando que se encuentran cerradas un total de 20 y 60 continúan abiertas, con un nivel de cumplimiento del 25%, determinando así INCUMPLIDO el plan de mejoramiento.

Igualmente, se tomó como insumo de auditoría, el oficio elaborado por la Oficina Asesora de Control Interno del IPES, con radicado No. 0010-817-005848 del 18 de diciembre de 2014, dirigido a la Subdirección Administrativa y Financiera, donde le informa que: “...de 61 hallazgos suscritos con la Contraloría de Bogotá, 43 hallazgos debieron finalizar, los cuales no podrían cerrarse debido a circunstancias tales como:

- No se evidenció documentación de cumplimiento del 100% de las acciones correctivas.
- La Subdirección no tiene claro su nivel y grado de trabajo respecto a las acciones correctivas formuladas: se observa debilidad del trabajo en equipo.
- Se observan debilidades en la documentación y archivo de evidencias respecto a los avances de las acciones correctivas.
- Se observa que las dependencias no consideran las fechas límites establecidas en el plan de mejoramiento, lo que evidencia hallazgos vencidos sin documentación que evidencie la gestión realizada.” (sic)

En la evaluación del plan de mejoramiento, la Contraloría de Bogotá, verificó las acciones desde 2 puntos de vista: la eficacia, entendida como el grado de cumplimiento de las acciones previstas y la efectividad, es decir, si la acción logró subsanar la causa o factor que generó la situación evidenciada, estableciendo un 21% en eficacia y un 55% en efectividad, sobre una ponderación del 40% y 60%, respectivamente.

Es de anotar, que de acuerdo con lo estipulado en el Procedimiento para la elaboración, modificación y seguimiento al plan del mejoramiento, Resolución Reglamentaria 03 de 2014, expedida por la Contraloría de Bogotá, se deben retirar las acciones cerradas.

Por lo tanto, de acuerdo con lo anterior, este Organismo de Control, iniciará proceso sancionatorio, en virtud de lo establecido en la resolución reglamentaria No. 028 de 2013 e igualmente, la resolución reglamentaria No. 003 de 2014, que en su artículo 13, Causales de Sanción, dice: “Serán causales el incumplimiento del plan de Mejoramiento, al igual que la inobservancia en los aspectos de presentación, forma, términos y contenido establecido en la presente Resolución Reglamentaria”.

#### 2.1.4 Gestión Presupuestal

Evaluación ejecución presupuestal de ingresos y gastos vigencia 2014

El presupuesto de ingresos y gastos fue aprobado mediante el Acuerdo No. 533 de 2013, por valor de \$56.285.7 millones, presupuesto que registra castigo presupuestal en los últimos cuatro años: es así que al ser comparado con la

vigencia 2013, ascendió a \$56.805.2 millones, situación que arroja una disminución de \$519.5 millones, respecto de la vigencia 2014, similar situación se presenta respecto a la vigencia 2015, hecho generado por la baja ejecución de las reservas presupuestales y la transferencia del proyecto Misión Bogotá, al IDIPRON, conforme al Decreto 232 de junio de 2014.

Así mismo se evidenció, que de acuerdo con el monto aprobado, la programación por rubros de funcionamiento e inversión presentó modificaciones, para ajustar los rubros de funcionamiento, como: primas vacaciones en \$12 millones, prima técnica en \$48.5 millones, vacaciones en dinero, en \$104.7 millones y el ajuste al rubro de pasivos exigibles por valor de \$226.9 millones, hecho que evidencia las inconsistencias del proceso de programación del presupuesto.

#### Ejecución presupuesto de ingresos

El presupuesto de ingresos de la vigencia 2014, lo componen las transferencias de la Administración Central de \$ 49.438.3 millones, los ingresos corrientes de \$6.369.0 millones, recursos de capital de \$478.2 millones, observando un cumplimiento del 57.2%, sobre el recaudo acumulado de la vigencia de \$32.195.7 millones, respecto al presupuesto aprobado de \$56.285 millones, debido a la deficiente gestión fiscal para la ejecución del presupuesto de gastos e inversión.

#### Ejecución presupuesto de gastos e inversión

Del presupuesto de gastos aprobado para la vigencia de \$56.285.5 millones, la entidad suscribió compromisos por valor de \$52.706 millones, para un 93.64% de cumplimiento, ejecución compuesta por la cancelación de obligaciones por valor de \$31.725.6 millones equivalentes al 56.3%, y la constitución de reservas por valor de \$20.980.4, equivalentes al 37.3%, dejando de ejecutar la suma de \$3.579.6, correspondiente al 6.4% del presupuesto.

Cuadro 7  
EJECUCIÓN PRESUPUESTO DE GASTOS E INVERSIÓN VIGENCIA 2014

En millones

CONCEPTO	PTO INIC	COMPROMISOS	%	GIROS	%	Reservas-2015
GASTOS FUNCIONAMIENTO	8.547	8.115,30	94,95	7.761,70	90,81	353,60
INVERSIÓN	47.173	44.242,80	93,79	23.616,70	50,1	20.626,10
PASIVOS	565	347,00	61,39	347,00	0,01	0,00
<b>TOTALES</b>	<b>56.285,50</b>	<b>52.705,10</b>	<b>93,64</b>	<b>31.725,40</b>	<b>56,37</b>	<b>20.979,70</b>

Fuente: Ejecución presupuestal IPES-2014

En el cuadro 7, se observa que la ejecución del presupuesto de inversión, registra cumplimiento del 93.79%, constituido por la cancelación de compromisos de \$23.616.7 millones, correspondiente al 50.1% y la constitución de reservas, de \$20.626 millones, para un 43.69%, observando que los proyectos Nos. 414-431-604 y 611, presentaron baja ejecución, conforme “*al avance físico de los proyectos de inversión*”, como se puede observar en el componente planes programas y proyectos.

#### Evaluación reservas presupuestales vigencias 2013-2014

El valor de las reservas presupuestales al cierre de la vigencia 2013, fue de \$26.086 millones, presupuesto que presenta disminución de \$ 5.107.0 millones, para un 19.6%, frente al valor constituido de \$20.979 al cierre de la vigencia 2014.

#### 2.1.4.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

De la evaluación realizada al total de reservas constituidas por valor de \$20.979 millones, se evidenció, que el Instituto para la Economía Social, registra la suscripción de compromisos en el último trimestre por valor de \$17.589.4 millones, como se evidencia en el cuadro 8.

**Cuadro 8**  
**RESERVAS PRESUPUESTALES CONSTITUIDAS**

En millones

RUBRO	CONCEPTO	VALOR
GASTOS	Funcionamiento.	283,3
3-3-1-14-01-09-0431	Fortalecimiento del sistema distrital de plazas de mercado.	1925,4
3-3-1-14-01-12-0725	Desarrollo de iniciativas productivas para el fortalecimiento de la economía popular.	15122,1
3-3-1-14-01-13-0414	Misión Bogotá.	50,2
3-3-1-14-01-13-0604	Formación capacitación e intermediación para el trabajo	9,7
3-3-1-14-03-26-0947	Fortalecimiento de la participación ciudadana y de la cultura de la legalidad.	25
3-3-1-14-03-31-0611	Fortalecimiento institucional.	173,7
<b>Total</b>		<b>17.589,4</b>

Fuente. Ejecución presupuestal vigencia 2014 Instituto para la Economía Social

En el cuadro 8, se evidencia que los proyectos de inversión, registran baja ejecución como: el proyecto 725 con un presupuesto de \$15.122 millones, el proyecto 431

con un presupuesto de \$1.925 millones, el proyecto 611 con un presupuesto \$173.7 millones, el proyecto 414 con un presupuesto de \$50.2 millones, el proyecto 947 con un presupuesto de \$25 millones y el proyecto 604 con \$9.7 millones, estableciéndose que los compromisos fueron constituidos sin ejecución que permitiera dar cumplimiento en la vigencia los objetivos y metas para cada uno de los proyectos.

Por otra parte y de acuerdo con muestra analizada, se constató la suscripción de contratos que afectaron el presupuesto de la vigencia 2014, sin ejecución alguna, observándose que a la fecha dicho proceso no cumplió con los requisitos para su perfeccionamiento y ejecución de los recursos comprometidos por valor de \$69.770.000, de acuerdo con el cuadro 9.

Cuadro 9.  
CONTRATACIÓN SUSCRITA SIN EJECUCIÓN ALGUNA VIGENCIA 2014

En pesos

CÓDIGO PRESUPUESTAL	BENEFICIARIO	No.CDP	No. RP	CTO.	FECHA COMPROMISO	VALOR DEL COMPROMISO
3-3-1-14-01-09-0431-	MELBA IZA REYES	40	374	209	24/01/2014	18.000.000
3-3-1-14-01-12-0725	JIMMY MARCELO ALMANZA SIERRA	241	402	240	24/01/2014	9.000.000
3-3-1-14-01-13-0414	ADIELA POVEDA MOZOMBITE	98	70	53	24/01/2014	5.154.000
3-3-1-14-01-13-0414-	YERALDIN AGUILAR VARGAS	98	340	154	24/01/2014	5.154.000
3-3-1-14-01-13-0414	MAGDA ANGELICA CALDERON AVILA	98	346	164	24/01/2014	5.154.000
3-3-1-14-01-13-0414	JEIMY ROCIO RAMOS LOPEZ	98	396	234	24/01/2014	5.154.000
3-3-1-14-01-13-0414	MILLER EDUARDO RUGE ZAPATA	98	407	245	24/01/2014	5.154.000
3-3-1-14-01-09-0431	FRANK JOVANY HOLGUIN GONZALEZ	231	192	201	24/01/2014	5.000.000

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3-3-1-14-01-09-0431	FRANK JOVANY HOLGUIN GONZALEZ	231	192	201	24/01/2014	5.000.000
3-3-1-14-01-13-0414-	FRANK JOVANY HOLGUIN GONZALEZ	231	192	201	24/01/2014	5.000.000
3-3-1-14-01-09-0431	SOLUTION COPY LTDA	476	579	308	06/03/2014	2.000.000
<b>TOTAL</b>						<b>69.770.000</b>

Fuente: Ejecución Presupuestal Ipes VIGENCIA 2014

Los anteriores hechos incumplen lo normado en los literales a,c,d,e, del artículo 8 del decreto 714 de 1996, así mismo, se evidencia la falta de seguimiento y control por parte de los supervisores asignados al proceso contractual, incumplimiento a lo señalado en el artículo 8 de la ley 819 de 2003.

Situación originada en la suscripción de contratos en el último trimestre del año, dejando la ejecución para la siguiente vigencia, lo cual eleva el valor de las reservas y los pasivos exigibles, por no se ejecutarse la inversión durante la vigencia fiscal, situación observada de manera reiterada por este organismo de Control, originado castigo al presupuesto aforado para cada una de las vigencias.

#### Valoración de la respuesta

Se constituye como Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, en virtud a que una vez valorada la respuesta, se establece que no se presentan argumentos que desvirtúen la observación formulada. Del hallazgo se dará traslado a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia. Por lo tanto, se debe incluir en el plan de mejoramiento que elabore la entidad con el objeto de subsanar el anterior hallazgo.

#### Evaluación reservas presupuestales contituidas 2013-2014

Cuadro 10  
RESERVAS PRESUPUESTALES 2013-2014

En millones

EJECUCIÓN RESERVAS	PTO INICIAL	ANULACIONES	PTO DEFINITIVOS	GIROS	% EJE
GASTOS FUNCIONAMIENTO	153		153	145	94
GASTOS INVERSIÓN	25.934	753	25.180	21.339	85

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

carrera 36 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

TOTAL RESERVAS 2014	26.087		25.333	21.484	85
---------------------	--------	--	--------	--------	----

Fuente . Ejecución Reservas presupuestales 2013-2014

Se establece que se registró disminución del presupuesto en cuantía de \$753,0 millones, hecho que no responde a una debida planeación del proceso contractual, bajo cumplimiento de metas de los proyectos de inversión, como se evidencia en el cuadro 11.

Cuadro 11  
EJECUCIÓN RESERVAS PROYECTOS DE INVERSIÓN  
En millones

Código concepto	VALOR INICIAL	MODIFICACIONES	VLR RESERVA	TOTAL OBLIGACIÓN	GIROS	%
33	23.933	753	23.180	21.381	21.339	89
3311401090431152	1.783	17	1.766	1.764	1.764	99
3311401120725161	9.792	1	9.791	9.050	9.050	92
3311401130414167	11.754	706	11.048	8.070	8.070	69
3311401130604168	1.892	28	1.864	1.802	1.761	93
3311403260947223	84	0	84	84	84	100
3311403310611	628	1	627	611	611	97
<b>TOTAL</b>	<b>25.933</b>	<b>753</b>	<b>25.180</b>	<b>21.381</b>	<b>21.340</b>	<b>82</b>

Fuente: Ejecución Reservas presupuestales 2013-2014

#### 2.1.4.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

Una vez revisada el acta de fenecimiento, reportada bajo el formato f-10, se establece que el IPES, realizó el acta en cumplimiento a la circular 003, de cierre presupuestal, por valor de \$3.807.6 millones, que genera una diferencia de \$41.9 millones, respecto a la ejecución de reservas presentadas con corte a diciembre 31 de 2014, compromisos a los cuales no se les realizó acta de fenecimiento conforme a la mencionada circular, hecho que incumple el postulado que la no ejecución de reservas en la vigencia, origina el fenecimiento de las mismas por su no ejecución, como se observa en el cuadro 12

Cuadro 12  
EJECUCION RESERVAS PRESUPUESTALES 2013-2014

Cifras en pesos\$

EJECUCION RESERVAS 2013-2014	PTO INICIAL	ANULACIONES	PTO DEFINITIVOS	GIROS	% EJECUCION	pasivos
GASTOS FUNCIONAMIENTO	153.3		153.3	144.8	94	
GASTOS INVERSION	25.933.5	753.1	25.180.4	21.339.1	85	3.841.2
Total reservas diciembre-2014	26.086.8		25.333.7	21.483.9	85	3.849.6

Fuente: Ejecución reservas ipes-2013-2014

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Los anteriores hechos incumplen la circular de cierre presupuestal de la vigencia 2014, ley 87 de 1993, artículos 2-3 , numeral 1 de artículo 34 de la ley 734 de 2002.

El incumplimiento del fenecimiento de las reservas se genera por la falta de control y seguimiento del proceso de cierre presupuestal.

Generando incertidumbre en la liberación de recursos no ejecutados.

Valoración de la respuesta

Se constituye como Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, en virtud a que si bien la entidad aportó los documentos de la cuenta por pagar cancelada en la vigencia 2015, no obstante, la situación evidencia la falta de control y seguimiento del proceso contractual. Del hallazgo se dará traslado a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia. Por lo tanto, se debe incluir en el plan de mejoramiento, acciones correctivas que permitan subsanar lo observado en el anterior hallazgo.

Evaluación de cuentas por pagar

En la vigencia 2014, se reportó un total de \$2.968.79 millones, en cuentas por pagar de las cuales \$346.7 millones, corresponde a gastos de funcionamiento y \$2.352.09 millones de inversión, una vez efectuadas las pruebas de auditoria se establecen los siguientes resultados:

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

El IPES registra cheques, en poder del tesorero, para la cancelación de obligaciones, de vigencias anteriores por valor de \$ 5.349.013, observándose alto riesgo para su reconocimiento y pago final, teniendo en cuenta que las cuentas se registran canceladas y el beneficiario no se reporta a la fecha gestión de cobro por parte de los interesados, según como se evidencia en el cuadro 13.

Cuadro 13  
CHEQUES EN PODER DEL TESORERO

CE	Fecha	op	Identificación	Valor Presupuestal	Valor Descuentos	Valor Neto	CRP	Contrato	Vigencia	Carpeta
----	-------	----	----------------	--------------------	------------------	------------	-----	----------	----------	---------

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

carrera 36 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

23895	22-dic-14	3713	37706682	109.162	3.239	105.923	2702	225	2012	10
22554	13-nov-14	3038	43877413	413.000	10.553	402.447	1297	1345	2012	5
23901	31-dic-14	3732	51688798	413.000	10.553	402.447	828	1689	2012	10
23903	31-dic-14	3732	51688798	73.580	5.667	67.913	828	1689	2012	10
23902	31-dic-14	3731	51818662	54.582	1.619	52.963	2551	199	2012	10
23899	31-dic-14	3753	53075624	37.281	6.074	31.207	1472	1226	2011	10
23384	12-dic-14	3390	1018437173	76.800	2.278	74.522	1307	250	2011	7
22102	12-dic-14	3391	1018437173	549.281	19.642	529.639	1307	250	2011	7
19021	13-ago-14	2213	1023899989	600.481	188.680	411.801	1304	1077	2011	3
23897	31-dic-14	3743	1026271903	293.240	8.697	284.543	2045	1627	2009	10
23670	18-dic-14	3570	1032403522	118.400	6.268	112.132	1468	1364	2010	9
23668	16-dic-14	3423	1040355537	451.200	19.719	431.481	2132	1133	2011	9
23452	15-dic-14	3421	1052077515	606.400	20.858	585.542	1305	1138	2011	8
23896	31-dic-14	3742	1109292742	560.300	19.555	540.745	1467	2536	2009	10
			1026282666	12853				539	2013	
			1030639668	12853				1982	2013	
			1031144353	12853				816	2013	
			1031144353	25705				1434	2013	
			1024521576	319093				1181	2013	
			80771011	12853				516	2013	
			1013601771	570.729				871	2010	
			53075624	25367				1656	2009	
			<b>TOTAL</b>	<b>5.349.013</b>						

Fuente: Reporte de Tesorería del IPES

Del cuadro 13 se concluye que el IPES, registra cumplimiento de obligaciones por pagar, no obstante, existe alto riesgo para el pago por no tener la información básica de cada uno de los beneficiarios.

Los anteriores hechos incumplen establecido en los artículos 1 y 2 de la ley 87 de 1993, artículos 13, literal f(programación integral) del decreto 714 de 1996

El reconocimiento de obligaciones se realiza por parte de los interventores, sin que exista cuenta de cobro por parte de los interesado.

Los títulos en poder del tesorero con la incertidumbre de no ser cobrados genera riesgo de pérdida de los mismos o ser cobrados por terceras personas.

## Valoración de respuesta

Se constituye como Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, en virtud a que el IPES informa que al cierre de la vigencia no registró pago efectivo de pasivos exigibles, toda vez que estos se reportan por la tesorería como acreedores varios donde el título valor se encuentra en poder del Tesorero, hecho que pone en riesgos los recursos públicos, maxime si se tiene en cuenta que para realizar los respectivos pagos son los contratistas quienes solicitan dichos pagos. El hallazgo será trasladado a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia. Por lo tanto, se debe incluir en el plan de mejoramiento que elabore la entidad con el objeto de subsanar el anterior hallazgo.

## Evaluación pasivos exigibles vigencias 2012-2013-2014.

Cuadro 14  
COMPORTAMIENTO PAGOS REALIZADOS VIGENCIAS 2012-2013-2014

En millones

	VALOR COMPROMISOS	VALOR OBLIGACION	VALOR RESERVA	VALOR PAGO	VALOR CXP	TOTAL PASIVOS
2012	870.7	861.0	9.7	861.0		861.0
2013	423.7	423.7	0	371.7	52.0	423.7
2014	347.8	347.2	0.6	334.2	13.0	347.2
	<b>1.642.2</b>	<b>1.631.9</b>	<b>10.3</b>	<b>1.566.9</b>	<b>65.0</b>	<b>1.631.9</b>

Fuente: Información reportada por el IPES, en la vigencia 2015

### 2.1.4.4 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria

Al evaluar el Presupuesto de ingresos de la vigencia 2014, se evidenció que el rubro pasivos exigibles, registra un **total de recaudos acumulados** por valor de \$204.5 millones, cuyos recursos lo conforman los recaudos por valor de \$191.5 millones y recursos de reservas por valor de \$13.0 millones, para un recaudo acumulado de \$204.5 millones, presupuesto que no es consistente con el presupuesto de gastos el cual registra que del rubro de pasivos exigibles, el IPES efectuó giros por valor \$347.1 millones, hecho que genera déficit en la suma de \$142.7 millones, respecto al total de ingresos de la vigencia fiscal.

La anterior situación incumple con lo establecido en el literal c) de artículo 8 del Decreto 714 de 1996.

Se genera diferencia en los giros de los recursos no recaudados para el pago de obligaciones de la entidad..

Por lo cual se presenta un alto riesgo de manejo de recursos de las fuentes de financiamiento.

Valoración de respuesta

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación.

#### *2.1.4.5 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria*

De acuerdo con el seguimiento realizado por el equipo auditor al informe radicado bajo el número 00110-817-003596 del 23 de julio de 2014, en donde la **Oficina Asesora de Control Interno, del IPES, registró la** existencia de 103 convenios interadministrativos sin liquidar en la entidad, vigencia 2006-2013 en los cuales la entidad perdió competencia, registran saldos por liberar o pagar que afectan la ejecución del presupuesto, además concluye que el IPES, presenta deficiencias en el proceso de supervisión de los convenios, así mismo, señala inconsistencias en la conservación y manejo de los expedientes suscritos en desarrollo del proyecto “*Misión Bogotá*”.

Situación que incumple lo normado en la Ley 1150/2007, artículo 11, Ley 1437 de 2011 artículo 164, concepto radicado bajo el número 1365 del consejo de estado de consulta y servicio civil, sobre la caducidad de los términos para liquidar contratos, del 31 de diciembre de 2011, numeral 1 artículo 34 de la Ley 734 de 2002, a la fecha no se han iniciado procesos sancionatorios a los responsables del proceso por parte del Instituto para la Economía Social.

Los hechos descritos que se originan por la deficiente ejecución del presupuesto a través de convenios interadministrativos con otras entidades distritales, sin la correspondiente liquidación, observada de manera recurrente por este Organismo de Control, se registran saldos pendientes de liberar o pagar que afectan la ejecución del presupuesto.

Valoración de la respuesta

Se constituye como Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, en virtud a que una vez valorada la respuesta, se confirma la deficiente gestión para la liquidación de convenios por falta de competencia, así mismo, se establece que al cierre de vigencia fiscal, la tesorería del IPES, registró la cuenta recursos

entregados en administración, por valor de \$10.646 millones. El hallazgo será trasladado a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia. Por lo tanto, se debe incluir en el plan de mejoramiento que elabore la entidad con el objeto de subsanar el anterior hallazgo.

#### *2.1.4.6 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria*

En desarrollo de la Visita Fiscal, realizada por este Organismo de Control Fiscal, en el mes de enero de 2014, se practicó evaluación de la contratación suscrita entre el 1 al 24 de esa vigencia, se determinó que del total de 221 contratos, no contaban con registro presupuestal 49 de ellos. Esta situación se evidencia en el Acta de la Visita Fiscal realizada en el mes de enero.

Situación que incumple lo normado en el **artículo 52 del decreto 714 de 1996** y el manual de ejecución presupuestal expedido por la Secretaria de Hacienda, numeral 1 del artículo 34 de la ley 734 de 2002, artículo 1 y 2 de la ley 87 de 1993.

La deficiencia encontrada en la Visita Fiscal, obedece a deficiencias de gestión especialmente en las áreas jurídica y presupuestal.

Por lo tanto, se presenta retardo en la ejecución, incumplimiento de los compromisos suscritos, realización de actividades sin el lleno de requisitos legales y riesgo en la ejecución de los recursos públicos.

#### Valoración de la respuesta

Se constituye como Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, en virtud a que una vez valorada la respuesta, se concluye que la ejecución del presupuesto se realiza mediante la adquisición de compromisos y ordenación del gasto en cumplimiento de los requisitos señalados en el estatuto de presupuesto y en el manual de ejecución presupuestal. El hallazgo será trasladado a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia. Por lo tanto, se debe incluir el plan de mejoramiento que elabore la entidad con el objeto de subsanar el anterior hallazgo.

#### *2.1.4.7 Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria*

Según la evaluación realizada a los pagos efectuados por concepto de pasivos exigibles, se evidenció que el IPES, realizó el pago anticipado de seguridad social, a contratos de prestación de servicios, suscritos en desarrollo del proyecto “Misión

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Bogotá", proyecto que desde junio de 2014, se trasladó al IDIPRON, observando las siguientes situaciones:

- No era responsabilidad del IPES, el pago de dicha erogación. Era del contratista.
- El IPES, realizó minutas de los contratos de prestación de servicios, con cláusula que contiene como obligación general, que "los aportes en seguridad social y pensión deberán ser liquidados de acuerdo con lo estipulado en el Decreto 1703/2002, en los artículos 3.4.5 de la ley 797 de 2003, para lo cual el IPES realizará el descuento por estos conceptos", hecho que se desvirtúa, toda vez que para los contratos de prestación de servicio, la obligación es del contratista mas no del contratante".

En estas condiciones se observa que dicha erogación se está aplicando como si efectivamente el pago lo hiciera el IPES, aunque presupuestalmente no se cuenta con CRP, para cada uno de los pagos, generando una relación laboral no contemplada conforme al contrato.

Por otra parte, se establece que el IPES, registra contratos de prestación de servicio, con saldo pendiente por amortizar, desde el 2010 hasta el 2014, en cuantía de \$997.116, como se observa en el cuadro 15.

Cuadro 15  
CONTRATOS QUE REGISTRAN SALDOS PENDIENTES DE AMORTIZAR POR CONCEPTO DE SEGURIDAD SOCIAL LOS CUALES SE REGISTRAN EN EJECUCION

En pesos

Vigencia contrato	No. contrato	Contratista	Fecha inicio	Valor contrato	No. compromiso	Fecha compromiso	Saldo compromiso	Valor anticipos	Valor amortizaciones	Saldo xamortizar
2014	283	YULI PAOLA MOJICA MORENO	01/08/14	3.865.495	1541	01/08/2014	2.137.263,00	546.096,00	364.064,00	182.032,00
2014	361	MARTHA DOLORES CARABALÍ QUIÑONES	18/09/14	2.806.034	2027	17/09/2014	1.392.769,00	364.064,00	182.032,00	182.032,00
2014	461	MARIA ELIZABETH DIAZ NIZO	04/11/14	1.288.500	2350	04/11/2014	877.401,00	364.797,00	182.765,00	182.032,00
2012	1334	INGRID MARIBEL AGREDA CHASOY	01/12/12	7.902.009	1301	26/06/2014	376.447,00	2.078.118,00	1.903.898,00	174.220,00
2010	1646	NATALIA JULIETH RODRIGUEZ RUIZ	01/10/10	8.856.000	1445	02/07/2014	127.600,00	2.034.400,00	1.916.000,00	118.400,00
2010	1817	NELSON ENRIQUE AZA MACIAS	02/11/10	8.831.400	672	27/03/2014	38.400,00	1.248.600,00	1.090.200,00	158.400,00
<b>Total</b>							<b>4.949.880,00</b>	<b>6.636.075,00</b>	<b>5.638.959,00</b>	<b>997.116,00</b>

Fuente . Base de datos entregada por el IPES-siafi vigencia 2014

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Así mismo, se evidenció que el IPES, constituyó CRP en la vigencia 2014, por valor de \$1.934.425, cifra que no es consistente respecto a pagos efectuados por valor de \$3.064.382, generando diferencia por valor de \$1.129.957, como se aprecia en el cuadro 16

Cuadro 16  
PAGO DE SEGURIDAD SOCIAL

CRP NO.	VLOR	VLR BRUTO	AMORTI	ESTAMP	VLR NETO	En pesos		DIFERENCIA
						CE/OP	OP	
1472	37.281	204.800	167.519	6.074	31.207	23899	3753	-167.519
1307	626.081	793.600	167.519	21.920	604.161	23384- 23385	3391	-167.519
2132	451.200	768.000	316.800	19.719	431.481	23668	3423	19.719
1468	118.400	270.600	152.200	6.268	112.132	23670	3570	-152.200
1472	37.281	204.800	167.519	6.074	31.207	23899	3753	-167.519
2551	54.582	54.582		1.619	52.963	23902	3731	0
2093	609.600	768.000	158.400	21.249	588.351	23669	3424	-158.400
<b>TOT</b>	<b>1.934.425</b>	<b>3.064.382</b>	<b>1.129.957</b>	<b>82.923</b>	<b>1.851.502</b>			<b>-793.438</b>

Fuente. Soportes pagos pasivos exigibles.

Similar situación se registró para el pago de pasivos exigibles en donde se establece que el valor de los CRP, difieren del valor contabilizado por concepto de amortización de seguridad social, conforme al requerimiento mediante oficio 190000-009 de febrero de 2015, al cual el IPES, responde que por ser el último pago, estos no contienen el de seguridad social, toda vez que el descuento se realizó anticipadamente, no aportando la documentación respectiva, para los contratos Nos. 1407-2011, 1925-2011, 1834-2010 y 294-2011.

Por lo anterior, se incumple los artículos 1 y 2 de la Ley 87 /1993, Decreto 1703 de 2002, artículos 3, 4 y 5, de la Ley 797 de 2003, Ley 1562 de 2012 de ARL, numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, artículo 1 y 2 de la Ley 87 de 1993, artículo 4 del Decreto 1537 de 2001 sobre administración de riesgo.

La situación se presenta por el pago anticipado por parte del IPES, de la seguridad social, siendo a cargo del contratista.

Por tal motivo, se registran contratos de prestación de servicio, sin liquidar en desarrollo del proyecto *misión Bogotá*, a los cuales el IPES, no ha amortizado el anticipo otorgado por concepto de pago de seguridad social, generando un detrimento al patrimonio público en cuantía de \$997.116. en virtud a que son contratos de hace aproximadamente 5 años y el proyecto ya no se encuentra bajo la responsabilidad el IPES.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

carrera 36 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888

## Valoración de la respuesta

Se constituye como Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria, en virtud a que una vez valorada la respuesta, se establece que el ipes no aporta los documentos que permitieran realizar la verificación de los pagos realizados por concepto de seguridad social, dentro del proceso contractual, por otra parte es pertinente aclarar que la entidad no puede trasgredir normas presupuestales no obstante, sea con el fin de atender población vulnerable. Igualmente, se evidencia que no se descuentan en su totalidad los valores erogados. El hallazgo será trasladado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia. Por lo tanto, se debe incluir en el plan de mejoramiento que elabore la entidad con el objeto de subsanar el anterior hallazgo.

### 2.1.4.8 Hallazgo administrativa con presunta incidencia disciplinaria

De acuerdo con las pruebas de auditoria realizadas, se establece demora en el pago de obligaciones contraídas por el IPES, así:

Caso 1.- Pago realizado mediante orden de pago 2857 de 2014, amparado bajo el CRP No. 1286 del 26/06/2014, a nombre de exfuncionaria NUBIA PATRICIA QUICHITO ARIAS, por terminación anticipada en mutuo acuerdo, del contrato suscrito el día 23/12/2011, en donde se establece, que el saldo del mismo, no es cancelado como reserva presupuestal en el 2012, ni pasivo exigible en el 2013, hecho que originó una obligación contractual, registrando demora en su cancelación por aproximadamente tres años, a partir de la suscripción del acta de terminación.

Caso 2.- Para la vigencia 2014, se constituyó CRP, para el pago del saldo del contrato de prestación de servicios No. 1387 de 2012, observando que dicho pago surtió los procedimientos establecidos en la resolución de SDH; mediante la resolución No. 203 de 2014, no obstante, se evidenció que el pago de dicha obligación requirió la elaboración de tres órdenes, así: 2423, 2424 y 3748, generando desgaste administrativo y demora del pago de obligaciones autorizadas conforme a resolución administrativa.

Lo anterior, incumple la cláusula: *forma de pago del contrato*, el principio de anualidad establecido en el artículo 13 del Decreto 714 de 1996, artículos 1 y 2 de la Ley 87 de 1993, numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

La situación descrita se origina por la liquidación de contratos quedando saldos a favor del contratista y sin la autorización de pago del mismo al término de los contratos de prestación de servicio.

Se generan demoras injustificadas en la autorización de pagos, por parte de las áreas respectivas, toda vez que el proceso de liquidación debe ser revisado nuevamente para autorizar el pago final.

#### Valoración de la respuesta

Se constituye como Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, en virtud a que una vez valorada la respuesta, no obstante, se ratifica la demora en la cancelación de obligación adquirida por el IPES, toda vez que el deber ser de las actas de liquidación de contratos con saldos a favor del contratista, generan el reconocimiento y pago de la obligación. Del hallazgo se dará traslado a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia. Por lo tanto, se debe formular acciones correctivas en el plan de mejoramiento que elabore la entidad con el objeto de subsanar el anterior hallazgo.

#### *2.1.4.9 Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria*

Conforme al seguimiento realizado por parte de este Ente de Control, al informe realizado por la Oficina de Control Interno del IPES, bajo el radicado No. 00110-817-005320, de fecha 14/11/2014, se evidencia la falta de control y seguimiento al pago oportuno de servicios públicos en la vigencia 2014. Situación que generó el cobro de intereses de mora, por valor de \$6.659.009, de servicios de acueducto y alcantarillado con comprobante de egreso, correspondiente a las sedes administrativa del IPES, por valor de \$19.644, plazas de mercado \$860.111 y puntos comerciales \$5.779.253, para un pago total de \$6.659.009.

La deficiencia da lugar al incumplimiento de la obligación suscrita dentro de los términos establecidos en la prestación del servicio, numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, artículo 1 y 2 de la Ley 87 de 1993, artículo 4 del decreto 1537 de 2001 sobre administración de riesgo, Ley 42 de 1993, Concepto de Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil No. 1852/2007, artículo 6 de la Ley 610/2000.

Se genera una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, en el pago de servicios públicos, que conllevó a un mayor valor pagado por concepto de

intereses moratorios, hecho que a la fecha no registra indagación preliminar o responsabilidad disciplinaria, por parte de los gestores de IPES.

Se originó detrimento al patrimonio público en la suma de \$6.659.009.

#### Valoración de la respuesta

Se constituye como Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria, en virtud a que una vez valorada la respuesta, se establece que no se presentan argumentos que desvirtúen la observación formulada. Del hallazgo se dará traslado a la Dirección de responsabilidad Fiscal y a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia. Por lo tanto, se debe formular acciones correctivas en el plan de mejoramiento que elabore la entidad con el objeto de subsanar y evitar que se repita lo observado en el anterior hallazgo.

#### *2.1.4.10 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria*

Al realizar seguimiento al informe de la Oficina de Control Interno, del IPES, bajo el radicado No. 00110-817-005320, del 14/11/2014, se determina que al evaluar los servicios de la ETB, se registra la factura de cobro de la cuenta No. 436290, por valor facturado y no pagado de \$39.129.030, siendo recibida bajo el No. 00110-813-000483 del 12 de mayo de 2014, factura que involucra cobro de intereses de mora por valor de \$647.246.

Una vez indagado sobre el estado de la cuenta por pagar, al cierre de la vigencia 2014, se establece que el IPES, emite respuesta al requerimiento formulado por este Ente de Control, bajo el radicado 00110-812-002126, del 2 de marzo de 2015, bajo el número 110601 informa, que el IPES realizó pago parcial de la obligación, por valor de \$5.805.305, mediante la figura de acuerdo de pago, adjuntando comprobante de egreso número 12271 del 23 de mayo de 2014 y recibo de pago parcial emitidos por la ETB.

Al evaluar el estado del proceso de acuerdo de pago, suscrito con la ETB, se evidencia lo siguiente:

- No existe compromiso por parte del área responsable para responder por las obligaciones con las empresas de servicios públicos, por cuanto se llegó a un acuerdo de pago que al ser analizado carece de los elementos mínimos, como: la deuda total, fecha de inicio y finalización, intereses y formas de pago pactadas.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- Se desconoce el total de número de líneas telefónicas a las cuales se debe facturar con la cuenta No. 4362920.

Se establece que el IPES; sigue adeudando una obligación contraída y los soportes contables, no fueron reportados a las áreas responsables.

De lo anterior se concluye que el IPES acumula deudas, realiza conciliaciones e incurre omisiones que pueden producir detrimento al patrimonio público.

Se incumple los artículos 1 y 2 de la Ley 87 de 1993 y manual de funciones de quien realiza el seguimiento al pago de los servicios públicos.

Se presenta así una gestión antieconómica ineficaz ineficiente e inoportuna en el pago de servicios públicos básicos, hecho que a la fecha no registra indagación preliminar o responsabilidad disciplinaria por parte de los gestores de Instituto para la Economía Social.

Por lo tanto, no existe certeza sobre las obligaciones del Instituto, deficiencias en los registros contables y posibles procesos judiciales en contra del Instituto y afectación de los servicios públicos.

Valoración de la respuesta

Se constituye como Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, en virtud a que una vez valorada la respuesta, se establece que no se presentan argumentos que desvirtúen la observación formulada, confirmando la falta de gestión en el pago de obligación contraída. El hallazgo será trasladado a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia. Por lo tanto, se debe formular el plan de mejoramiento que elabore la entidad con el objeto de subsanar el anterior hallazgo.

#### 2.1.4.11 Hallazgo *administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria*

Al realizar seguimiento al informe de la Oficina de Control Interno del Instituto para la Economía Social, radicado con No. 00110-817-005320, del 14/11/2014, respecto a las inconsistencias detectadas a la línea telefónica **2826740** con cuenta número **1225841**, se evidencia que no se conoce la ubicación y el usuario de la misma, no obstante, este Ente de Control, verificó que por consumo, el IPES, realizó pagos en la vigencia 2014, por valor de \$317.480, conforme los C.E Nos. 213, \$49.740 7009 \$34.320, 20426 \$43.150, 17047 \$41.540, 14741 \$103.710, 4082 \$35.020.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

carrera 36 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888

Por otra parte, se establece la cancelación de esa línea, a partir del día 31 de julio de 2014, con radicado 00110-816-008142, no obstante, se evidencia que no se tiene en cuenta los requerimiento formulados a las empresas de Servicios públicos, respecto a la cancelación del servicio, ni se informa sobre su estado, por cuanto el IPES, solicitó la cancelación del servicio, en el mes de julio y realiza pagos en el mes de septiembre de 2014, por valor de \$43.150.

Se incumple la obligación suscrita dentro de los términos establecidos en el contrato de prestación del servicio público, numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, artículo 1 y 2 de la Ley 87 de 1993, artículo 4 del Decreto 1537 de 2001 sobre administración de riesgo, incumplimiento de lo normado en los artículos 1 y 2 de la Ley 87 de 1993 y artículo 6 de la Ley 610/2000.

En consecuencia se originó un detrimento al patrimonio por valor de \$317.480, por reconocimiento de servicios no instalados al servicio del IPES.

#### Valoración de la respuesta

Se constituye como Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria, en virtud a que una vez valorada la respuesta, se establece que no se presentan argumentos que desvirtúen la observación formulada. El hallazgo será trasladado a la Dirección de responsabilidad Fiscal y a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia. Por lo tanto, se debe formular acciones correctivas en el plan de mejoramiento que elabore la entidad con el objeto de subsanar lo evidenciado y evitar la ocurrencia de lo observado.

#### 2.1.4.12 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

De acuerdo con derecho de petición interpuesto por el IPES ante la ETB, se establecen inconsistencias en la facturación, formuladas por el Instituto con radicado 00110-816-007836 del 16-07-2014, en 20 folios, así :

- Doble facturación
- Existencia de números telefónicos que no pertenecen al IPES y que no se encuentran en funcionamiento.
- Cancelación de las líneas telefónicas 2991956 y 3422405, con factura de la cuenta 4362920 y reliquidación de la facturas cuenta 4362920 y cuenta 8444319.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- Realizado el seguimiento por parte de este Organismo de Control Fiscal, se estableció que la ETB, da respuesta bajo oficio del 8 de agosto de 2014, con radicado 00110-812-00906, siendo debidamente notificados.

De las inconsistencias reportadas, se estableció que la ETB, “ se comprometió a realizar ajustes a las petición 1-2 y 3, respecto de los ajustes en los temas de exclusión o cancelación solicitaron al IPES, aclarar el tema con el fin de proceder a realizar las gestiones en el menor tiempo posible.”

De lo anterior, se evidencia que el IPES, no realizó seguimiento a la respuesta emitida, toda vez que el Instituto radicó recurso de reposición y subsidio de apelación , conforme a memorando con radicado 816-009856, del 27 de agosto de 2014, solicitando nuevamente la reliquidación cuenta y la cancelación de las líneas cargadas a la cuenta 8444319, a lo que la ETB, responde el día 17 de septiembre de 2014, que el tiempo para presentar recursos venció el 25 de agosto de 2014.

Los anteriores hechos permiten concluir que el IPES, reporta la existencia de procesos administrativos no contabilizados por falta de gestión y seguimiento en la prestación del servicio y pago oportuno de obligaciones básicas.

De lo anterior ,se concluye que el Instituto para la Economía Social, incurrió en omisiones al presentar los recursos de reposición y Apelación, los cuales dejó en firme el acuerdo de pagos suscrito entre la ETB y el Instituto.

La situación obedece a la falta de seguimiento de los procesos de reposición y apelación interpuestos en este caso ante las Empresas de Servicios Públicos.

Lo anterior, puede conllevar a cobro de intereses moratorios correspondiente a cuentas pendientes de cancelar por concepto de servicios públicos, así como a la cancelación de servicios no prestados.

Valoración de la respuesta

Se constituye como Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, en virtud a que una vez valorada la respuesta, se establece que el IPES no aportó documentos que desvirtuen la falta de gestión a los recursos presentados ante entidades estatales por deficiencias en los servicios prestados, ocasionando riesgos el patrimonio público por obligaciones pendientes de cancelar. El hallazgo será trasladado a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia. Por lo tanto, se debe formular el plan de mejoramiento que elabore la entidad con el objeto de subsanar el anterior hallazgo.

## OPINION GESTION PRESUPUESTAL

El Presupuesto de gastos e inversión de las últimas vigencias registra reducción significativa, situación originada por la baja ejecución del presupuesto y el traslado del proyecto de inversión 414 al IDIPRON, disminución que afectó el presupuesto de inversión de la entidad.

El presupuesto de gastos e inversión de la vigencia 2014, ascendió a la suma de \$56.285.5 millones, para un cumplimiento del 93.64%, ejecución compuesta por giros por valor de \$31.725.6 millones, equivalentes al 56.3% y la constitución de reservas por valor de \$20.980.4 millones, correspondiente al 37.3%. Así mismo, se evidenció que el IPES, dejó de ejecutar \$3.579.6 millones, para un 6.4% del presupuesto, estableciéndose que al cierre de la vigencia 2014, los proyectos Nos. 414-431-604 y 611 presentaron baja ejecución. La tesorería del IPES, presenta saldo en la cuenta 1424 denominada recursos entregados en administrados por terceros por valor de \$10.646.6 millones, correspondiente a la suscripción de convenios de vigencias 2007-2014, los cuales registran saldos pendientes de liberar y la existencia de compromisos no ejecutados, argumentando falta de competencia para el proceso de liquidación.

Por otra parte, se establece que al cierre de la vigencia fiscal la ejecución de reservas de vigencias anteriores, registran la constitución de compromisos no cancelados, lo que originó la existencia de pasivos por valor de \$3.849 millones, sin depurar, toda vez que corresponden a compromisos no ejecutados.

Igualmente, se registra un alto riesgo, por el no pago de obligaciones reconocidas mediante actas de liquidación de contratos suscritos en vigencias anteriores.

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, se establece que la gestión del presupuesto es ineficiente, teniendo en cuenta la no ejecución de compromisos suscritos en las diferentes vigencias, los cuales se constituyen en reservas y pasivos exigibles que no presentan depuración ni seguimiento del proceso contractual suscrito en cumplimiento de la misión institucional del IPES. Se evidencia deficiencias en los controles que pueden generar riesgos significativos en el manejo de los recursos públicos.

## 2.2 CONTROL DE RESULTADOS

### 2.2.1 Planes Programas y Proyectos

#### Formulación del proyecto 725

En el documento de formulación del proyecto 725 *“Desarrollo de iniciativas productivas para el fortalecimiento de la economía popular”* se comprueba que tiene origen en el Plan Distrital de Desarrollo 2012- 2016 *“Bogotá Humana”* que plantea en el objetivo general: *“... Se buscará que en Bogotá se reduzcan todas las formas de segregación social, económicas, espaciales y culturales, por medio del aumento de las capacidades de la población para el goce efectivo de los derechos, del acceso equitativo al disfrute de la ciudad, del apoyo al desarrollo de la economía popular, así como también buscará aliviar la carga del gasto de los sectores más pobres y la promoción de políticas de defensa y protección de los derechos humanos de los ciudadanos y las ciudadanas...”*

Igualmente, en el documento de formulación se indica que dicho proyecto está incluido en el eje estratégico, *“Una ciudad que reduce la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo”*, el cual tiene por objeto *“reducir las condiciones sociales, económicas y culturales que están en la base de la segregación económica, social, espacial y cultural de la ciudadanía bogotana, que contribuyen a la persistencia de las condiciones de desigualdad o que dan lugar a procesos de discriminación”*.

Fundamentado en estos propósitos, el IPES, formula el proyecto *“Desarrollo de iniciativas para el fortalecimiento de la economía popular”*, liderado por la Secretaría de Desarrollo Económico y ejecutado por el Instituto, mediante el cual *“busca desarrollar alternativas económicas y comerciales, de emprendimiento y fortalecimiento de unidades productivas, que permitan el aumento sostenible de los ingresos de la población económicamente vulnerable, mitigando los efectos de la informalidad de los trabajadores y las unidades productivas, para mejorar sus condiciones y calidad de vida buscando con ello, garantizar y asegurar su sostenibilidad y mayor productividad en el ejercicio del derecho al trabajo, en condiciones de equidad y dignidad”*.

Es importante señalar, en este punto del documento de formulación, que al proyecto ya se le han asignado un propósito y unos objetivos, pero aún no se ha realizado el diagnóstico, tampoco se ha identificado ni definido el problema fundamental que da origen al proyecto; pues, técnicamente, todo proyecto debe partir de un diagnóstico que conlleva a la definición del problema a resolver.

Todo lo anterior, forma parte de la INTRODUCCIÓN del documento, a continuación se presenta la *“IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA Y JUSTIFICACIÓN”*. En esta

sección no existe ningún problema claramente planteado que de fundamento al proyecto 725 “*Desarrollo de iniciativas productivas para el fortalecimiento de la economía popular*”; este aparte está dedicado a presentar la visión teórica de otros autores, citas de la Ley de Economía Popular y Solidaria del Ministerio de Inclusión Económica y Social del Ecuador, algunas cifras, en ciertos casos, sin citar la fuente; no existe un análisis que depure las condiciones de la informalidad de la problemáticas generadas por la pobreza, pues ésta es estructural dado que incluye diversos componentes sociopolíticos y culturales. Por tanto, el sector informal y sus circunstancias, subsiste en medio de otros problemas que también son competencia del nivel nacional. Finalmente, el documento presenta colateralmente “*las siguientes problemáticas*”:<sup>1</sup>

- “1.- Deficientes capacidades y competencias laborales –cuyos resultados son percibidos a través del desempleo, subempleo, inestabilidad laboral y, en general, la dificultad de acceder al mercado laboral.*
- 2.- Los bajos niveles de escolaridad, que se asocian directamente con las dificultades para obtener empleo y/o mantenerse dentro de una actividad productiva por las desventajas que les genera para adaptarse a los cambios y responder a las exigencias del mercado laboral.*
- 3.- La precariedad de estas poblaciones, consecuencia de estas problemáticas. (Ej., el 95% de los vendedores ambulantes ganan menos de un S.M.V.L., la mayoría de los vendedores informales carecen de bienes productivos y patrimoniales, se calcula que solo el 23% tiene vivienda propia y de ellos el 10% la está pagando, esto explica el hecho que éstas poblaciones hagan parte del grupo de personas que están por debajo de la línea de pobreza, que se calcula pasó de 37.83% en 1996 al 52.3% en el 2003).”*

Claramente, las dos primeras problemáticas son de carácter educativo lo que significa que la solución se debe enfocar por formación académica, el adiestramiento técnico, la formación y capacitación administrativa, entre otros. La tercera problemática planteada en realidad no lo es, porque se trata de una consecuencia de las dos anteriores. Posteriormente el documento afirma:

*“...las dificultades más comunes en el proceso de nuevos emprendimientos son los relacionados con el hecho de no poder acceder a nuevos mercados y comercializar sus productos principalmente, por el desconocimiento de los nuevos formatos comerciales, baja capacidad de negociación, falta de conexión con otros integrantes de cadenas productivas, entre otros.”<sup>2</sup>*

Lo anterior, indica que una solución a implementar debe estar relacionada con la inserción de los emprendedores informales en el mercado local a través de la formación administrativa y capacitación técnica para mejorar la producción y

<sup>1</sup> IPES, documento de formulación del proyecto 725, titulado: DESARROLLO DE INICIATIVAS PRODUCTIVAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA ECONOMÍA POPULAR. Pag. 13.

<sup>2</sup> Ibidem. Pg.14.

comercialización de los productos. Es decir, el estudio técnico y de mercado, sobre los que se fundamenta este tipo de proyectos, debe profundizar en los componentes y factores que caracterizan su propia problemática. Sin embargo, el documento de formulación no hace un estudio de los productos generados por el sector informal, no identifica ni analiza los precios, cualidades técnicas y calidades del producto; pues, sin el mejoramiento de esas características, es imposible entrar a competir en el mercado formal. Al carecer de estos estudios el documento de formulación del proyecto 725 carece del nivel técnico adecuado para apropiar e invertir los recursos públicos.

A continuación el documento de formulación incluye una sección titulada: “ANTECEDENTES Y DESCRIPCIÓN DE LA SITUACIÓN ACTUAL, la situación de Bogotá en un mundo globalizado”; inicialmente se intenta hacer un comparativo de Bogotá con otras ciudades, pero, tres párrafos más adelante, intempestivamente se abandona esta intención y se entra en otros asuntos que no forman parte de las temáticas prioritarias que debe estudiar la formulación del proyecto. Finalmente y de manera desarticulada, el documento hace la siguiente afirmación:

*“Por ello, hoy, con el nuevo Plan de Desarrollo “**Bogotá Humana**”, el IPES rediseña este ambicioso proyecto en el “Desarrollo de iniciativas para el fortalecimiento de la economía popular”, buscando que los beneficiarios organizados en formas asociativas, puedan acceder con criterios de focalización de la inversión, a programas de formación y fortalecimiento en actividades comerciales y/o productivas, para articularlos en las redes de aprovechamiento económico y social que posibilita la ciudad y con ello lograr un desarrollo evidente del derecho al trabajo decente y digno, consiguiendo que sus niveles de ingreso sean sostenibles de forma progresiva mediante los procesos de inclusión económica y democratización del crédito.”*

Posteriormente, el documento presenta el título: “PLANTEAMIENTO Y SELECCIÓN DE ALTERNATIVAS”, donde describe, así:

*“...algunas de las alternativas identificadas para la solución de la problemática social”:*

- 1. Procesos de educación, formación y capacitación para las unidades productivas organizadas en formas asociativas, que permitan su adaptación al cambio del sistema productivo económico dadas las nuevas condiciones de apertura económica con la entrada en vigencia del TLC con EE.UU.*
- 2. Procesos de educación, formación y capacitación para las unidades productivas organizadas en formas asociativas, para la creación y consolidación de empresa que respondan al modelo económico convencional, permitiendo la inserción de los trabajadores del sector informal al sector formal previa transformación de los mismo hacia trabajadores formales.*
- 3. Generar un subsidio de subsistencia para las unidades productivas familiares y organizadas, que les permita mantenerse en el tiempo logrando una estabilidad de ingresos al hogar, esto es, que siempre reciban la misma cantidad de dinero y con ella puedan cubrir algunos mínimos gastos de la canasta básica.*

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

4. *Formalizar el sector informal de la economía creando condiciones para superar la inequidad mercantil y tributaria, buscando fortalecer éste sector logrando consolidarlo como un micro sector formal del sistema productivo.*
5. *Desarrollo de iniciativas y fortalecimiento de emprendimientos, encaminados hacia la consolidación y fortalecimiento de la economía popular.”*

Sorprende que estas “alternativas de solución” aparezcan repentinamente, sin que el estudio las haya obtenido como producto del procesamiento de la información básica que aportaría el diagnóstico, la data estadística y los estudios técnicos. Y llama la atención la afirmación con que continúa el documento:

*“La selección de la alternativa Número 5, está basada en la concordancia de ésta apuesta con otras políticas gubernamentales como la propuesta de la Política de Desarrollo Productivo y de Trabajo en “Bogotá Humana” que tiene como énfasis poner el Estado al servicio de la economía popular al contrario de ser su enemigo y perseguidor.”*

Posteriormente, se determina la muestra con la siguiente afirmación:

*“Según el DANE, existen aproximadamente 1.747.065 trabajadores informales en la Capital para 2012, esto es el 45% del total de la población económicamente activa y ocupada (3.862.000); de los cuales, según la Cámara de Comercio de Bogotá aproximadamente 100.000 son vendedores informales en el espacio público. Es justamente ésta población la que debe ser atendida y priorizada por parte del Instituto.”*

El documento dice “según la Cámara de Comercio de Bogotá”, pero no cita la bibliografía ni el censo de donde fue obtenido el dato estadístico aproximado, lo que le resta objetividad, especialmente tratándose de una cifra redonda relacionado con los posibles beneficiarios (100.000). A continuación el proyecto indica que “se atenderá a víctimas de la violencia y población vulnerable mayor de edad funcional, éstas son las edades comprendidas” (sic), se presenta en el cuadro 17, la proyección de las víctimas de la violencia en Bogotá.

CUADRO 17

POBLACIÓN POR LOCALIDADES										
LOCALIDAD	2012		2013		2014		2015		2016	
	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES
1 Usaquén	8	11	54	72	54	72	54	72	54	72
2 Chapinero	24	28	161	187	161	187	161	187	161	187
3 Santa fé	119	119	808	809	808	809	808	809	808	809
4 San Cristobal	24	23	160	155	160	155	160	155	160	155
5 Usme	12	11	80	77	80	77	80	77	80	77
6 Tunjuelito	2	4	14	25	14	25	14	25	14	25
7 Bosa	15	18	99	124	99	124	99	124	99	124
8 Kennedy	17	23	114	157	114	157	114	157	114	157
9 Fontibón	4	8	28	53	28	53	28	53	28	53
10 Engativá	9	11	60	78	60	78	60	78	60	78
11 Suba	11	7	72	48	72	48	72	48	72	48
12 B. Unidos	5	8	37	54	37	54	37	54	37	54
13 Teusaquillo	1	3	6	21	6	21	6	21	6	21
14 Los Mártires	22	10	147	68	147	68	147	68	147	68
15 Antonio Nariño	3	5	21	31	21	31	21	31	21	31
16 Puente Aranda	10	18	66	122	66	122	66	122	66	122
17 Candelaria	36	32	241	217	241	217	241	217	241	217
18 Rafael Uribe Uribe	16	23	108	156	108	156	108	156	108	156
19 Ciudad Bolívar	13	11	86	76	86	76	86	76	86	76
20 Sumapaz	6	11	40	74	40	74	40	74	40	74
<b>TOTAL</b>	<b>354</b>	<b>384</b>	<b>2.403</b>	<b>2.604</b>	<b>2.403</b>	<b>2.604</b>	<b>2.403</b>	<b>2.604</b>	<b>2.403</b>	<b>2.604</b>

Fuente: Documento de formulación del proyecto 725, suministrado por el IPES.

El documento no menciona si esta población está incluida en los 100.000 antes mencionados o se trata de una población adicional; tampoco aclara si se trata del universo o de la muestra. Igualmente, es de advertir en el cuadro 17 que la población de 2012, difiere notablemente de los períodos posteriores; adicionalmente, esas cifras son constantes para los años subsiguientes (2.403 y 2.604). Es decir, se evidencia que no se realizó ninguna proyección, lo que significa que el proyecto carece de una fuente técnica que elimine las incertidumbres y se aproxime a la población real. Es evidente que se observan fallas técnicas en el proyecto de formulación.

En el mismo sentido, sin que se haya realizado un estudio que evalúe diferentes opciones de solución y sin que medie ninguna valoración técnica de la situación; es decir, sin que exista ningún estudio técnico o de mercado, el proyecto formula las siguientes metas:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO 18

Metas del Proyecto									
Proyección Población									
No.	PROCESO	MAGNITUD	UNIDAD DE MEDIDA	DESCRIPCIÓN	2012	2013	2014	2015	2016
1	Incubar, crear o fortalecer	6.000	No. de Unidades productivas creadas, incubadas o fortalecidas	Incubar, crear o fortalecer 6.000 Unidades Productivas. Incubadas, creadas o fortalecidas de la economía popular	37	795	1.781	1.781	1.808
2	Incubar, crear o fortalecer	4.000	No. de Unidades productivas de personas víctimas de la violencia creadas, incubadas o fortalecidas	Incubar, crear o fortalecer 4.000 Unidades Productivas de las personas víctimas de la violencia armada	247	866	1.080	1.088	719
3	Vincular	21.000	No. de vendedores informales vinculados	Vincular 21.000 vendedores informales a procesos productivos de la economía popular	4.159	4.892	4.000	4.860	3.289

Fuente: Documento de formulación del proyecto 725, suministrado por el IPES.

META 1: como ya se mencionó el universo de esta meta son 100.000 informales, la meta se propone atender 6000, lo que representa el 6% del universo, una muestra poco representativa para atender un problema social de orden prioritario. Para el cuatrienio se programó invertir \$24.512 millones, lo que arroja una inversión de \$4'086.000, por cada informal intervenido. Adicionalmente, es importante señalar que las proyecciones anuales del cuadro 15 tampoco provienen de un estudio de costos que determine cuántos informales se pueden atender con los recursos programados.

De otra parte, las cifras de recursos asignados y población atendida, difieren de las cifras reales asignadas en el presupuesto a la entidad (PREDIS), lo que desvía y disocia aún más el proyecto formulado del realmente ejecutado, situación que demuestra que los recursos públicos asignados, y hasta la fecha ejecutados, no están debidamente soportados en estudios previos. A continuación se presentan las cifras de presupuesto y metas, que están registradas en el PREDIS y en el SEGPLAN, respectivamente.

CUADRO 19

PRESUPUESTO Y AVANCE FÍSICO PROYECTO 725 COMPARATIVO VIGENCIAS 2013 Y 2014 Desarrollo de iniciativas productivas para el fortalecimiento de la economía popular -en millones-										
META DE PROYECTO DE INVERSIÓN 725	META PLAN	PPTO TOTAL PROGR	PROGR 2013	EJEC 2013	% EJEC 2013	PROGR 2014	EJEC 2014	% EJEC 2014	TOTAL EJEC *	% TOTAL EJEC
Meta 1: Incubar, crear o fortalecer a 6.300 unidades productivas de la economía popular.	6.300	\$13.437	\$10.000	\$9.962	99,6	3.007	2.661	88.5	\$12.967	96.5
			800	421	53	1.370	1.551	113	2.099	32

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PRESUPUESTO Y AVANCE FÍSICO PROYECTO 725 COMPARATIVO VIGENCIAS 2013 Y 2014 Desarrollo de iniciativas productivas para el fortalecimiento de la economía popular -en millones-										
META DE PROYECTO DE INVERSIÓN 725	META PLAN	PPTO TOTAL PROGR	PROGR 2013	EJEC 2013	% EJEC 2013	PROGR 2014	EJEC 2014	% EJEC 2014	TOTAL EJEC *	% TOTAL EJEC
Meta 2. Incubar, crear o fortalecer a 4.000 unidades productivas de personas víctimas de la violencia.	4.000	\$17.618	\$2.500	\$2.057	82,3	12.848	12.731	99.1	\$16.853	95.7
			866	630	73	967	967	100	1.844	46
Vincular a 21.000 vendedores informales a procesos productivos de la economía popular.	21.000	\$31.474	\$12.361	\$10.119	81,9	\$12.582	\$11.609	92.3	\$27.781	88.3
			5255	5768	110	5250	6.051	115	15.978	76

Fuente: Subdirección Administrativa y Financiera, IPES.

\*Incluye valores ejecutados en 2012.

Por lo antes expuesto, en cuanto a las deficiencias en la formulación puesto que el problema planteado no surge de un diagnóstico o de estudios técnicos del mercado sino que el problema es presentado como un postulado. Las soluciones planteadas proponen la articulación de los informales al mercado, pero no existe en el proyecto una estrategia que contribuya a mejorar la competitividad de los informales. Esta característica (la competitividad) se obtiene mediante el estudio de los precios, las especificaciones, las cualidades y calidades de los productos producidos por los informales, a la producción se le deben aplicar componentes tecnológicos que permitan mejorar las variables antes mencionadas y de esta manera se podrá ser competitivo y acceder a los mercados de manera real. La subvención, la creación de mercados mediante el subsidio es la instauración de un mercado artificial que no requiere competitividad y mediante el cual no se logrará vincular a los informales al mercado real para sustraerlos de la informalidad. Por tanto, la mayor deficiencia que presenta el proyecto consiste en que ninguna de las metas están orientadas al desarrollo de estrategias para mejorar la competitividad de los informales.

Para 2014, la meta 1, presentó un costo unitario de \$1.7 millones ( $\$2.661.000.000/1551=1'715.667$ ); esta misma meta, para 2013, presentó un costo unitario de \$23.6 millones. Si se tiene en cuenta que en 2013, los beneficiarios de esta meta no recibieron subvenciones especiales, ni hay explicación para que exista una diferencia tan notable entre las dos vigencias.

La Meta 1 es responsabilidad de la Subdirección de Emprendimiento, Servicios empresariales y Comercialización, por lo que el equipo auditor solicitó explicación de dichas diferencias a esa Dependencia, la cual contestó mediante comunicación escrita, en los siguientes términos:

*“Respecto a la solicitud de explicar las razones por las cuales “El nivel de ejecución del convenio 1137 de 2.013 Convenio IPES CMD fue tan bajo en el año 2.013 ponemos en su conocimiento. El convenio fue suscrito el 28 de Agosto de 2.013.*

*Dio inicio en la fecha del 23 de Septiembre de 2.013*

*Generando las primeras atenciones a la comunidad en el mes de Octubre de 2.013 y los primeros desembolsos se ejecutaron en el mes de Noviembre de 2.013, motivo por el cual los resultados de atención y desembolsos reflejan un bajo nivel de ejecución.*

*En cuanto al convenio IPES BANCO AGRARIO 180 de 2.013.*

*El convenio fue suscrito el 29 de Abril de 2.013.*

*Dio inicio en la fecha del 3 de Mayo de 2.013*

*Generando las primeras atenciones a la comunidad en el mes de Junio de 2.013 y los primeros desembolsos se ejecutaron en el mes Julio de 2.013,*

*El motivo por el cual es tan bajo el volumen de intervención son aspectos como.*

- *Las condiciones del Banco agrario son muy exigentes y no aplican para aproximadamente el 80% de las unidades de economía popular presentada y perfilada por el IPES.*
- *El 80% de las unidades productivas prospectadas y perfiladas por el IPES al Banco presentan reporte en las centrales de riesgos por lo tanto son clasificadas como no viables para aprobarles el crédito.*
- *El objeto contractual del convenio está muy atado al concepto de informalidad y a la creencia que la economía popular son vendedores ambulantes, desconociendo que es el conjunto de actividades económicas y prácticas sociales desarrolladas por los sectores populares con miras a garantizar la utilización de su propia fuerza de trabajo.”*

Son importantes los tres últimos puntos de esta comunicación, mediante los cuales se explica la baja gestión del banco. Igualmente, y tal como se desprende del Acta de Vista Fiscal del 20 de Febrero de 2015, durante la vigencia 2014, el Banco Agrario aprobó y otorgó 204 créditos, por valor de \$713,4 millones, que permitieron fortalecer financieramente la misma cantidad de unidades productivas. Al comparar estas cifras, en la misma vigencia, con los resultados alcanzados por la Corporación El Minuto de Dios, encontramos que ésta última aprobó y otorgó créditos por valor de \$1.269,2 millones a 429 unidades productivas; es decir, más del doble que el Banco Agrario. En consecuencia, se percibe que la gestión del Banco Agrario presenta bajo nivel de eficiencia que no contribuye al logro efectivo de las metas, lo que origina la configuración de la siguiente observación.

### 2.2.1.1 Observación administrativa

De conformidad con lo anterior, se evidencia que el Instituto Para la Economía Social, no ha exigido al Banco Agrario mejores resultados, ni ha tomado medidas administrativas o contractuales, para exigir una gestión más efectiva en el

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

carrera 36 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888

cumplimiento del convenio 180 de 2013, con el propósito de garantizar el cumplimiento de sus metas y la debida atención a los beneficiarios.

Lo anterior es más gravoso si se tiene en cuenta que los beneficiarios de la entidad son poblaciones en estado de vulnerabilidad económica quienes requieren ser atendidos de manera expedita y diligente conforme a las competencias de la su entidad, quienes de conformidad con la Ley 387 de 1997, merecen un tratamiento prioritario.

Al igual se evidencia claramente que se han presentado fallas en el ejercicio de supervisión, toda vez que el supervisor no reportó o no se evidencia en el expediente las alertas tempranas de viabilidad o inviabilidad de convenio. Teniendo en cuenta el bajo número de atención a la población beneficiaria, evidenciando posibles debilidades estructurales en la consolidación del convenio, tales como subsidio de tasa de interés y no en capital económico dirigido a las unidades productivas; teniendo en cuenta que dicha población en su gran mayoría son reportados ante las centrales de riego, lo que les impide ser sujetos de atención del convenio.

La Ley 387 de 1997, reglamentada parcialmente por los Decretos Nacionales 951, 2562 y 2569 de 2001, por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia, consagra:

*“Artículo 17º.- De la consolidación y estabilización socioeconómica. El Gobierno Nacional promoverá acciones y medidas de mediano y largo plazo con el propósito de generar condiciones de sostenibilidad económica y social para la población desplazada...”*

*Estas medidas deberán permitir el acceso directo de la población desplazada a la oferta social del gobierno, en particular a los programas relacionados con:*

1. *Proyectos productivos.*
2. *(...)*
3. *Fomento de la microempresa.*
4. *Capacitación y organización social.”*

Dado que en el Distrito Capital, la responsabilidad de atención a la población económicamente vulnerable recae sobre el IPES, es evidente que la atención a dicha población no se debe someter solamente a la contratación y a los resultados que ésta arroje, sino que el Instituto debe facilitar a los beneficiarios diferentes

alternativas que mejoren su calidad de vida dentro del marco de sus competencias institucionales.

El acceso a los créditos ha sido sujeto de revisión por parte de la Contraloría de Bogotá. Donde no se encuentra lógico que el apalancamiento financiero para población sujeto de atención de la entidad, se realice a través del Banco Agrario al ser ésta una entidad formal del sector financiero, la cual está obligada a aplicar procedimientos y altas exigencias que no pueden cumplir los beneficiarios. Por tanto y de conformidad con lo anterior, se concluye que este convenio con el Banco Agrario, no es viable para garantizar la atención a este tipo de población, como tampoco lo es para garantizar el cumplimiento de sus objetivos y metas del Plan de Desarrollo.

Por lo tanto, se evidencia que el IPES no ha realizado controles suficientes en ejercicio de la supervisión del presente convenio, dado que no existe evidencia alguna, a la fecha, de gestión técnica o administrativa en el seguimiento permanente y continuo, que debe hacer el supervisor, para lograr el exitoso apalancamiento financiero que la población sujeto de atención, requiere en aras de lograr la consolidación de su unidad productiva fuera del espacio público.

La anterior situación obedece a la no utilización de los datos reportados por el del Banco Agrario, para determinar su ineficiencia en la asignación de recursos. Presunta negligencia la gestión de supervisión.

Las anomalías antes presentadas generan posible incumplimiento de las metas programadas e incumplimiento en la atención a la población sujeto de atención de la entidad.

#### *Análisis a la ejecución Presupuestal y avance físico de los proyectos de Inversión*

Durante la vigencia 2014, el IPES ejecutó seis (6) proyectos de Inversión inscritos en el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, como se observó en el PREDIS y SEGPLAN, así:

CUADRO 20  
PROYECTOS DE INVERSIÓN  
PLAN DE DESARROLLO “BOGOTÁ HUMANA” 2012-2016

Valor en millones de pesos					
o.	No. PROY	NOMBRE PROYECTO	PRESUP DISPONIBLE	PPTO EJECUTADO	% EJEC.
1	414	Misión Bogotá Humana	2.765.1	2.273.1	41,1%

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

o.	No. PROY	NOMBRE PROYECTO	PRESUP DISPONIBLE	PPTO EJECUTADO	% EJEC.
2	431	Fortalecimiento del sistema distrital de plazas de mercado	14.107.2	13.285.7	45,2%
3	604	Formación, capacitación e intermediación para el trabajo	568.3	447.7	39,4%
4	611	Fortalecimiento institucional	1.285.8	1.144.2	44,5%
5	725	Desarrollo de iniciativas productivas para el fortalecimiento de la economía popular	28.315.5	27.001.8	93,6%
6	947	Fortalecimiento de la participación ciudadana y de la cultura de la legalidad	130.7	90.028.7	68,9%
TOTAL			47.173.0	44.242.8	93,7%

Fuente: PREDIS e Informe de Ejecución Presupuestal Gastos e Inversión 31-12-2014, IPES.

Para efectos de la Auditoría Regular y dado su impacto social y alto presupuesto destinado, se seleccionó como muestra, el proyecto 725: “*Desarrollo de iniciativas productivas para el fortalecimiento de la economía popular*”, el cual está conformado por tres (3) metas, que presentaron la siguiente ejecución:

CUADRO 21

PROYECTO 725					
Ejecución de metas vigencia 2014					
En millones de pesos					
METAS	EFICACIA		EFICIENCIA		
	AVANCE FÍSICO	% CUMPL	PPTO ASIGNADO	PPTO EJECUTADO	% EJEC
META 1: Incubar, crear o fortalecer 1370 unidades productivas de la economía popular.	1551	113.2	\$3.006.8	\$2.661.0	88.5
META 2: Incubar, crear o fortalecer 949 unidades productivas de personas víctimas de la violencia armada.	967	101.9	\$12.807.9	\$12.731.0	99.4
META 3: Vincular 5250 vendedores informales a procesos productivos de la economía popular.	6051	115.3	\$12.500.7	\$11.609.8	92.9

Fuente: SEGPLAN, Instituto para la Economía Social.

El cumplimiento de las metas presenta una alta ejecución que se explica de la siguiente manera:

Meta 1, se intervienen 180 unidades productivas más de las inicialmente planeadas. La explicación de esta mayor ejecución consiste en que mediante fallo de Acción Popular No. 2003-025301, se le ordena al IPES ofrezca a los demandantes “...en forma preferencial y dentro del término máximo de un (1) mes (...) una alternativa económica de subsistencia viable encaminada a que él pueda satisfacer sus necesidades básicas y las de su familia..”, por esta razón dicha población no entró en la planeación anual como población objeto y el Instituto, se vio en la obligación de incluir 180 unidades productivas más en su programación.

Meta 2, se intervienen, adicionalmente a lo programado, 18 unidades productivas o personas víctimas de la violencia armada. Ellos son beneficiarias del proyecto, porque en la ejecución del contrato 527/14, se ejecutaron 10 unidades menos de las contratadas; con los recursos sobrantes, o no pagados a dicho contrato, se adicionó el contrato No. 505/14, logrando pactar 28 unidades más.

Meta 3: se vinculan 801 vendedores informales, más de los inicialmente programados, a procesos productivos de economía popular. Este incremento es explicado por el Instituto “...en el incremento de (...) población desplazada que opta por ocupar el espacio público..”, y más adelante afirma que esta situación “generó un incremento en las solicitudes del IPES (...), el IPES pudo cubrir las solicitudes de una mayor cantidad de personas.”

#### Valoración de la respuesta

Se constituye como Hallazgo administrativo en virtud a que una vez valorada la respuesta, se establece que el IPES no aporta elementos nuevos que permitan desvirtuar la observación. Por lo tanto, se debe formular el plan de mejoramiento que elabore la entidad con el objeto de subsanar el anterior hallazgo.

#### **Evaluación proyecto de inversión: “431 Fortalecimiento del sistema distrital de plazas de mercado”**

El proyecto busca “fortalecer los vínculos existentes entre las plazas de mercado y el sistema de redes de abastecimiento de la ciudad, en la perspectiva de contribuir con la seguridad alimentaria. De igual manera, pretende construir los escenarios para mejorar las condiciones de trabajo y de ingreso de los y las comerciantes de las plazas agenciando un proceso de reconstrucción de confianzas por medio de la participación para mejorar la administración del IPES. Lo anterior implica el rediseño de las articulaciones y los modelos de gestión de las plazas. Por último, el proyecto busca mejorar las condiciones físicas de las infraestructuras y mobiliarios de las plazas de mercado”. Según la ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI-D, el proyecto contempla 7 metas de las cuales 3 se finalizaron por cumplimiento en el año 2012

y 2013, y las demás se encuentran activas como se confirma en el plan de acción 2012-2016.

Cuadro 22  
METAS PROYECTO DE INVERSIÓN 431  
FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DISTRITAL DE PLAZAS DE MERCADO  
Millones

	PROYECTO		VALOR PROGRAMADO	VALOR EJECUTADO	%
431	<b>Fortalecimiento del sistema distrital de plazas de mercado</b>		<b>27.967</b>	<b>25.381</b>	<b>91</b>
19	Implementar en las 19 plazas de mercado instrumentos de gestión administrativa y operativa	Magnitud	38,00	38	100
		Recursos	4.282	4.270	100
20	Formular para las 19 plazas de mercado planes de acción para el fortalecimiento económico	Magnitud	38,00	38,00	100
		Recursos	1.577	1.492	95
21	Ejecutar 10 planes de adecuación para el mismo número de plazas de mercado	Magnitud	6	4	67
		Recursos	4.196	3.616	86
22	Realizar en las 19 plazas de mercado acciones de mantenimiento	Magnitud	24	19	79
		Recursos	1.287	746	58

Fuente: Plan de Acción SEGPLAN 31/12/2014, correspondiente al cuatrienio 2012 – 2016

Del cuadro 22, se deduce que en las metas 21 y 22 se refleja un avance de la meta del 67% y 79%, respectivamente, no obstante, para la primera meta los recursos se ejecutaron en el 86%, es decir, los recursos aunque presentan una buena ejecución no permiten lograr el cumplimiento de la meta; y si se compara con lo programado resulta en un menor avance, como quiera que equivale al 40% (Magnitud 4/10 planes de adecuación). Para el caso de la segunda meta (22) la ejecución es de apenas el 79%, lo que muestra que se avanzó en el logro de la meta con menos recursos, una ejecución del 58%.

Es importante mencionar, que la Subdirección de Diseño y Análisis Estratégico del IPES informó que este proyecto de plazas de mercado fue reformulado 1 vez, entre los meses de septiembre y octubre del año 2.013. No obstante, revisada la Ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI-D del 23 de Febrero de 2015, el proyecto va en la versión 133, lo que deja entrever una planeación inadecuada.

De otra parte, en la vigencia 2014 los recursos erogados alcanzaron el \$13.285 millones, y analizada una muestra de la contratación que fue suscrita por el IPES durante esta vigencia, para ejecutar las metas del proyecto de inversión, tenemos:

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

carrera 36 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888

Cuadro 23  
MUESTRA CONTRATOS SUSCRITOS PROYECTO 431 VIGENCIA 2014

TIPO DE CONTRATO	CANT	OBJETO	VALOR Millones
Otros contratos de asociación	2	*Desarrollar acciones conjuntas para el fortalecimiento empresarial y social de unidades productivas de los sectores de mercado campesino y cocinas en tres plazas de mercado de la ciudad, para potenciar la seguridad alimentaria y consolidar estos espacios como atractivos turísticos de Bogotá, según lo establecido en el plan de desarrollo Bogotá humana. *desarrollar acciones para fomentar la participación de los y las comerciantes del sistema distrital de plazas de mercado mediante fortalecimiento empresarial, social y cultural.	736
Servicios Profesionales	37	*Prestación de servicios profesionales a la subdirección de emprendimiento, servicios empresariales y comercialización del instituto para la economía social - ipes, con el objetivo de contribuir al sistema distrital de plazas de mercado en un modelo administrativo de gestión que permita el adecuado desarrollo de las actividades con miras al fortalecimiento del sistema distrital de plazas de mercado y realizar un diagnóstico sobre la implementación del mismo. *Prestación de servicios profesionales a la subdirección de emprendimiento, servicios empresariales y comercialización - sesec, con el fin de mejorar las condiciones administrativas, ambientales, de cartera, comerciales y generales de las plazas de mercado distritales	288
Otros Servicios	21	*Prestación de servicios de apoyo en la subdirección de emprendimiento, servicios empresariales y comercialización con el fin de apoyar la gestión administrativa, condiciones generales, ambientales, de cartera, comerciales y generales de la plaza asignada en el sistema distrital de plazas de mercado administradas por el ipes. *Prestación de servicios para apoyar la gestión del proyecto 431 sobre fortalecimiento del sistema distrital de plazas de mercado que adelanta el instituto para la economía social - ipes - en ejecución del plan de desarrollo Bogotá humana. *Prestación de servicios para apoyar la gestión del proyecto 431 sobre fortalecimiento del sistema distrital de plazas de mercado en el área de planeamiento físico para la realización de las actividades de digitalización, radicación ,organización de documentos que adelanta el instituto para la economía social - ipes - en ejecución del plan de desarrollo Bogotá humana.	162
	<b>60</b>	<b>TOTAL</b>	<b>1.186</b>

Fuente: Base de datos contratación con corte a 31 de diciembre 2014- IPES/ análisis contraloría Bogotá Marzo 2015.

Como bien se observa, los objetos contractuales demuestran coherencia de los objetos frente a las metas establecidas para lograr los fines perseguidos en este proyecto de inversión, sin embargo, sumados los contratos de servicios profesionales con los suscritos como otros servicios, tenemos que el 97% lo

constituye la prestación de servicios para apoyar la gestión del mismo proyecto y que en últimas corresponden a la contratación de personal de apoyo.

Es de anotar, que en la visita fiscal realizada en agosto de 2014, por la Contraloría de Bogotá se lee en la respuesta a dicho informe emitida por el IPES, a la letra: *“reconoce que no realiza intervenciones en infraestructura en las plazas de mercado, por cuanto no cuentan con las autorizaciones como licencias de construcción, de igual forma frente a la sanción impuesta por la Dirección de Salud Pública de la Secretaría de Salud, no se adopta elementos probatorios que desvirtúen las observaciones de este ente de control”*. Así mismo se resalta el deterioro de pisos, paredes, módulos con avanzado desgaste general, puertas de acceso y existencia de cajas eléctricas en regular estado, determinando que las plazas de mercado evidencian un deterioro de la infraestructura y en la parte de las instalaciones físicas.

Todo esto debido a la falta de control y gestión por parte de la administración del IPES, para ejecutar las acciones correctivas, lo que genera un incumplimiento en las metas creadas en el proyecto de inversión 431 que busca el *“fortalecimiento del sistema distrital de plazas de mercado”*. Situación que asociada al incremento de la cartera permiten concluir que la gestión administrativa de las plazas de mercado a cargo del IPES no ha solucionado la problemática planteada, cual es la mejora de las condiciones tanto físicas como comerciales.

## 2.3 CONTROL FINANCIERO

### 2.3.1 Estados Contables

De conformidad con el PAD 2015, 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, comprendido, entre el 1 de enero al 31 de diciembre de 2014, en el Instituto Para la Economía Social- IPES, se procedió a efectuar la evaluación a los Estados Contables con corte a 31 de diciembre de la vigencia mencionada.

Se seleccionó la muestra de las cuentas a evaluar en el Balance y el Estado de Actividad Financiera Económica y Social, a 31 de diciembre de 2014. Se aplicaron las pruebas de cumplimiento, tales como cruce de cifras entre dependencias, visitas,

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

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 Instituto para la Economía Social, presenta la siguiente situación financiera 31 de diciembre de 2014:

CUADRO 24  
VARIACIÓN ESTADOS CONTABLES 2014-1013

En millones

VIGENCIA	ACTIVO	PASIVO	PATRIMONIO
2013	84.408.8	15.496.2	68.912.6
2014	82.115.2	15.935.5	66.179.6
Variación Absoluta	-2.293.6	439.3	-2.733.0
Variación porcentual	-2.7%	2.8%	-3.9%

Fuente: Estados Contables IPES 2013 y Balance a 31 diciembre de 2014

Comparando las vigencias 2013 y 2014, la variación más significativa, corresponde al patrimonio, que presenta disminución del 3.9 % por efecto de las depreciaciones, provisiones y amortizaciones.

CUADRO 25  
COMPOSICIÓN DEL ACTIVO

Millones de Pesos

CÓDIGO	CUENTA	SALDO A 31/12/2014	SALDO A 31/12/2013	VARIACIÓN ABSOLUTA
11	EFFECTIVO	11.827.2	17.867.3	-6.040.1
14	DEUDORES	13.451.2	8.570.9	4.880.3
15	INVENTARIOS	975.5	975.5	0
16	PROPIEDADES PLANTA Y EQUIPO	29.285.8	30.155.9	-870.1
19	OTROS ACTIVOS	26.575.3	26.839.0	-263.7
	TOTAL	82.115.2	84.408.8	-2.293.6

Fuente: Estados Contables IPES 2014

El comportamiento respecto a la vigencia anterior, del efectivo refleja una disminución de \$6.040.1 millones, debido a la ejecución de proyectos durante la vigencia y Deudores con un aumento de \$4.880.3 millones.

#### 1110 - Efectivo

Comprende las cuentas Caja y Bancos, compuesto por dos (2) cuentas corrientes y once (11) de ahorro, por valor de \$11.827.2 millones.

### 2.3.1.1 Hallazgo Administrativo

Se evidenció que se presentan diferencias entre libros auxiliares de bancos y el saldo en extracto, resultado de las conciliaciones bancarias, a 31 de diciembre de 2014, que hay 4.739 partidas por conciliar en cuantía de \$2.813.5 millones, como se detalla a continuación:

Esta auditoria encontró que existen 747 partidas por depurar por valor de \$1.553.8 millones, en las cuentas de Davivienda 0098-0012100-7 y 3.992 partidas que ascienden a \$1.279.7 millones de la cuenta 0098-0013132-9.

Por lo tanto, no cumple con lo establecido en el objetivo de control de que trata el numeral 1.2.2 del marco conceptual del Plan General de Contabilidad Pública-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, así como el Art.268 del PGCP.

Lo anterior, permite concluir que no se ejerce un control adecuado del efectivo, y por ende no se conoce oportunamente el saldo real de estas cuentas desde el área contable, generando riesgos en el reporte de la información contable.

Como consecuencia de lo mencionado, no se conoce oportunamente el saldo real de estas cuentas que resulte confiable desde el área contable, generando riesgos en el reporte de la información contable.

#### Valoración de la respuesta

Se confirma la observación, no obstante, la Entidad ha efectuado gestión para depurar las partidas conciliatorias bancarias, aun son representativas, por lo tanto se constituye en hallazgo administrativo y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento.

#### 1400 - Deudores

Presentan saldo a 31 diciembre de 2014 de \$13.451.2 millones, que comparado con el año 2013 \$8.570.9 millones, aumentó en \$4.880.3 millones.

En la composición del grupo Deudores, la cuenta 1424 Recursos Entregados en Administración, es la más representativa con \$10.646.6 millones, y registra aportes de \$3.000.0 millones, por concepto del Convenio Interadministrativo 1725 de 2007,

celebrado con la Empresa de Renovación Urbana, responsable de la ejecución del proyecto.

### Encargo Fiduciario

La cuenta 142403 Encargo fiduciario - Fiducia de inversión, refleja un valor de \$3.000.0 millones, girados a la Fiduciaria Bogotá producto del Convenio Interadministrativo 1725 de 2007, celebrado con la Empresa de Renovación Urbana cuyo objeto es la participación del IPES como inversionista del proyecto Centro Comercial y Popular de San Victorino, para la estructuración de un espacio análogo privado dentro del proyecto que se destinará a la relocalización de los vendedores informales.

Esta auditoria evidenció que de acuerdo con lo pactado en el convenio con la Empresa de Renovación Urbana y la adhesión a la Fiduciaria Bogotá, los rendimientos financieros fueron girados directamente a la Dirección Distrital de Tesorería, hasta el término del contrato con esa entidad fiduciaria.

Además, en el mes de septiembre 2013, Fiduciaria Bogotá celebró contrato de cesión de la posición contractual de fiduciaria en el contrato de fiducia mercantil del patrimonio autónomo San Victorino, Centro Internacional de Comercio Mayorista con Alianza Fiduciaria, entidad que actualmente es la encargada de consignar los rendimientos mensualmente a la Tesorería Distrital.

#### 2.3.1.2 Hallazgo Administrativo

La Entidad registra un encargo fiduciario - Fiducia de inversión, por \$3.000.0 millones girados a la Fiduciaria Bogotá producto del Convenio Interadministrativo 1725 de 2007, celebrado con la Empresa de Renovación Urbana, ERU.

De acuerdo con lo pactado en el convenio con la Empresa de Renovación Urbana y la adhesión a la Fiduciaria Bogotá, los rendimientos financieros fueron girados directamente a la Dirección Distrital de Tesorería, hasta el término del contrato con esa entidad fiduciaria, a partir de septiembre 2013, Alianza Fiduciaria, es la encargada de consignar los rendimientos mensualmente a la Tesorería Distrital.

Esta auditoría, evidenció que según relación de estos rendimientos financieros, a partir del mes de agosto de 2007, hasta diciembre de 2014, se hicieron las consignaciones mensuales, en la Dirección Distrital de Tesorería, por valor de \$1.060.5 millones, sin embargo, no se encontró en la relación la consignación del mes de junio de 2013, además los valores no son progresivos, es decir, en algunos

meses se incrementa o disminuye, como es el caso de los meses de marzo 2008, mayo – junio 2009, mayo a julio 2012, entre otros.

También es importante resaltar que las consignaciones no se han efectuado oportunamente, es decir, al siguiente mes de causados los rendimientos, como es el caso del mes de agosto de 2007, a septiembre de 2008, que sólo se consignaron el 21 de noviembre de 2008, es decir, algunas de ellas un año después.

Lo anteriormente mencionado, no cumple con lo establecido en el objetivo de control de que trata el numeral 1.2.2, del marco conceptual del Plan General de Contabilidad Pública-PGCP, en concordancia con los requisitos de oportunidad y principios de causación, periodo contable y hechos posteriores al cierre y hechos posteriores al cierre del Plan General de Contabilidad pública, así como el Art. 268 del PGCP.

Esta inconsistencia se debe a que no se ejerce un adecuado control sobre el comportamiento de los Rendimientos financieros.

Esta situación, no permite conocer oportunamente el saldo real de estas cuentas, generando riesgos en el reporte de la información contable.

#### *Valoración de la respuesta*

Se confirma la observación, esta va dirigida específicamente a que los rendimientos financieros no fueron consignados oportunamente, por lo tanto se configura en hallazgo administrativo y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento.

#### 1500 - Inventarios

Este grupo incluye las cuentas que representan el valor de los bienes muebles e inmuebles adquiridos por la entidad, con el fin de ser comercializados en el desarrollo de las funciones de cometido estatal.

Está representado por los terrenos y construcciones para la enajenación a los vendedores ambulantes y estacionarios que se acojan a las políticas de la Administración Distrital, en los Predios carrera 12 No. 16-23/31 La Capuchina, por \$354.1 millones y Predio ubicado en el Edificio Calle 12 No. 9-66, Caravana por \$616.3 millones.

#### 1600 - Propiedad Planta y Equipo

En este grupo, se registran los bienes de la entidad que se utilizan para la prestación de servicios, así como los destinados a generar ingresos y por tanto, no están disponibles para la venta.

Las propiedades, planta y equipo se reconocen y clasifican de acuerdo con su naturaleza, en bienes depreciables y no depreciables, registrándose por el costo histórico, más la reclasificación de la cuenta de Ajustes por Inflación, de acuerdo con lo establecido por la Circular Externa No. 056 de febrero 5 de 2004, de la Contaduría General de la Nación. La depreciación se calcula mediante el método de línea recta.

Los bienes adquiridos o incorporados por un valor inferior o igual a medio salario mínimo mensual legal vigente, se registran de acuerdo con el tratamiento para los bienes de consumo y no son objeto de depreciación; en el momento de entrega al servicio se reclasifican al gasto.

#### 1910 - Otros activos, Cargos diferidos

Está representado por elementos y útiles de papelería, chaquetas institucionales y uniformes del proyecto “Misión Bogotá”, el control y manejo de estos elementos es realizado por el área de recursos físicos del IPES.

Se realizó prueba selectiva a Contabilidad y Almacén, evidenciándose la siguiente inconsistencia:

##### 2.3.1.3 Hallazgo Administrativo

La subcuenta contable 19100107 – Cargos Diferidos - Materiales y Suministros, en el libro mayor, registra saldo a 31 de diciembre de 2014, por valor de \$103.4 millones, sin embargo, el informe de almacén, en el código 1.1.12 Identidad Institucional tiene un saldo de \$ 123.6 millones, presentando una diferencia de \$20.2 millones.

Incumple lo establecido en la Resolución No. 001 del 21 de septiembre de 2001, de la Secretaria Distrital de Hacienda, numeral 2.3.2 sobre el manejo y registro de los bienes públicos y el literal e) del Artículo 2 de la ley 87 de 1993.

Lo anterior obedece a las deficiencias en el análisis y conciliación periódica entre contabilidad y almacén y por la falta de implementación y aplicación de controles tendientes a revisar los reportes de cada área.

Por lo tanto, incide en la consistencia de la cifra reportada, causando imprecisión a los usuarios de la Información y en la razonabilidad de las cifras presentadas en los Estados Contables.

#### *Valoración de la respuesta*

Se confirma la observación, la Entidad registro los saldos de almacén y contabilidad en los estados financieros, que generaron la diferencia, por lo tanto se configura en hallazgo administrativo y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento.

#### *2.3.1.4 Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria*

Durante la vigencia 2014, el IPES no realizó reunión del Comité de Inventarios, que permita tomar decisiones sobre el manejo de estos, como lo menciona en el oficio radicado 00110-816-002113 del IPES, del 19 de febrero de 2015 e indica que solo tiene programada reunión de este Comité, para el mes de marzo de 2015.

Se contraviene lo establecido en la Resolución 001 de 2001, de la Secretaria Distrital de Hacienda, numeral 2.3.3.1 sobre el manejo y registro de los bienes públicos, Comité de Inventarios, Resolución 572-09 del 23 de diciembre de 2009, del IPES, artículo 3 y Resolución 148 del 5 de marzo de 2012, artículo 1. Subdirección Administrativa y Financiera – Almacén, II Propósito principal, III Descripción de funciones esenciales y Ley 734 de 2011, artículo 34, numeral 1.

Se presenta debilidades en la verificación, control y seguimiento de la aplicación de los procedimientos administrativos vigentes, como en las funciones asignadas al almacenista que afectan la gestión organizacional.

Por lo tanto, incide en el manejo de almacén y en la dificultad para el control adecuado de los bienes de la Entidad y en la toma de decisiones.

#### *Valoración de la respuesta*

La Entidad acepta la observación, por lo tanto se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento.

#### *2.3.1.5 Hallazgo administrativo*

Mediante acta de Visita Administrativa Fiscal a la bodega ubicada en la Cra. 38 No. 10 A 25, efectuada el 2 de marzo de 2015, se evidenció que según el inventario

general a 31 diciembre de 2014, registra saldo de 137 sillas Rimax verdes, de las cuales esta auditoria verificó la existencia física de 15 de ellas, no se encontraron 122 sillas, que al indagar por este faltante, el IPES responde que estas se encuentran en el recinto 20 de julio y otros puntos comerciales, en calidad de préstamo, según tres actas de traslado del 26 de agosto de 2013, no obstante aun figuran en el inventario de la Cra. 38.

Se contraviene lo establecido en la Resolución 001 del 21 de septiembre de 2001, por la cual se expide el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital, expedida por el Contador General de Bogotá, numeral 2.3.1.1; la Ley 87 de 1993, artículo 2, literales d) y g).

Esta situación se presenta por debilidades en la verificación, control y seguimiento de la aplicación de los procedimientos administrativos vigentes.

Por lo tanto, incide en el manejo de almacén y en la dificultad para el control adecuado de los bienes de la Entidad.

Valoración de la respuesta

Se confirma la observación, que va dirigida al registro de información en el almacén, aunque fueron trasladadas las sillas, aun figuran en el inventario de la bodega de la Cra. 38, por lo tanto se configura en hallazgo administrativo y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento.

#### *2.3.1.6 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria*

Mediante informe de la Oficina Asesora de Control Interno, sobre el manejo de inventarios, Bienes devolutivos en servicio, del 23 de julio de 2014, menciona que se verificó el inventario de acuerdo con el reporte entregado por el Ex almacenista según memorando No. 4830 del 13 de mayo de 2014 y se encontraron irregularidades. Esta auditoria efectuó seguimiento a las acciones tomadas por la Entidad para subsanarlas y se encontró que el almacén no ha resuelto los numerales 1 a 10 correspondientes a las plazas de mercado y numerales 2.1 a 2.4 de los puntos comerciales, específicamente los siguientes aspectos:

“....1-Resultados Verificación Inventario Plazas.

**1-1 Plazas 20 de Julio:** de acuerdo con el listado integrado por el ex almacenista, los bienes revisados en esta plaza se encuentran de acuerdo con el registro suministrado, sin embargo,

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

se evidenciaron bienes devolutivos que están en uso pero que no se encontraron en el inventario suministrado: consta de 19 sillas de color verde y 1 impresora marca CANON, las cuales no se encontraban paqueteadas, evidenciando debilidades en los controles de los bienes en servicio en mencionada plaza.

- 1-2 Plaza de las Ferias:** se efectuó una revisión de los elementos al azar, arrojando como resultado de la verificación que de 13 canecas de 55 galones verificadas, 3 no se encontraron. Al indagar por el estado de las mismas, se argumentó que estas se encuentran prestadas, sin embargo no se evidenció registro de préstamo.

Así mismo, se evidenció equipo de cómputo marca DELL, el cual no se encuentra dentro del inventario suministrado.

- 1-3 Plaza del Quirigua:** se efectuó la revisión de los elementos seleccionados al azar, y resultado de la verificación no se evidenció en el lugar los elementos radio marca TECHNIS y Engrasadora (ítems 15 y 42 del inventario suministrado).

Así mismo, se evidenció que la impresora Lexmark y el computador marca DELL con los respectivos accesorios, pero no se encuentran registrados en el inventario suministrado.

- 1-4 Plaza del Boyacá Real:** Para verificar los elementos que se encuentran en mencionada plaza era necesario contar con personal que removiera cada elemento por la magnitud y estado que se encuentran los elementos. De acuerdo con lo anterior, no se logró realizar la verificación, sin embargo se recomienda efectuar una organización y conteo de los elementos que allí se encuentran, estableciendo los registros y controles correspondientes.

- 1-5 Plaza del 12 de Octubre:** se efectuó la revisión de los elementos al azar y del resultado de la verificación se indagó por las carpas blancas y azules que se encontraban en el lugar (10 en total), argumentándose por parte de la Coordinadora de la Plaza San Carlos, sin embargo, no se evidenció registro alguno de traslado.

De acuerdo con los registros de inventario suministrado, se observa que el ítem 108 del inventario correspondiente a computador marca HP-COMPAC MODELO 5500 MONITOR SERIE PLACA A2802, el cual no se encontró durante la verificación realizada.

- 1-6 plaza del Restrepo:** se efectuó la revisión de los elementos seleccionados al azar, y como resultado de la verificación se observa que de 50 canecas de 55 galones faltaron 3.

Así mismo, se observó que existe una planta eléctrica, la cual no se pudo verificar por cuanto se encontraba bajo llave por la persona responsable de su instalación, sin embargo, esta no se encuentra dentro del registro de inventario suministrado por el responsable que manejaba el almacén.

El sistema regulador contra incendio no se encuentra dentro del inventario suministrado, y el computador de la administración fue trasladado a sistemas para su recuperación.

Por otra parte, se observa que la plaza existe una bodega, la cual al parecer está llena de elementos dañados u obsoletos, los cuales deben controlarse y surtir el respectivo proceso de baja.

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

**1-7 Plaza de Fontibón:** se efectuó la revisión de los elementos seleccionados al azar, y se evidenció que la impresora que se encuentra en la plaza no corresponde a la referencia que se encuentra en el inventario suministrado.

Se evidenció una caja fuerte la cual no se encuentra en el inventario y al indagar su contenido este no se pudo constatar pues la persona que atendió la visita no sabía de la clave.

**1-8 Plaza del siete de Agosto:** no se pudo evidenciar el inventario por cuanto el coordinador y el asistente no se encontraban en el momento de la visita, la cual se realizó el día 19 de junio de 2014 a las 9:45 am, como consta en acta firmada por con funcionario de Misión Bogotá.

**1-9 Plaza la Concordia:** de acuerdo a los ítems verificados, no presenta diferencia en los elementos constatados.

**1-10 Plazas del Carmen y San Carlos:** no realizo verificación del inventario pues al momento de la visita prevista el día 3 de julio de 2014 a las 9:15 am, quien coordina la Plaza no llegó. Se indago por la hora de llegada del coordinador al vigilante de la plaza del Carmen y a la señora del aseo, quienes manifestaron que no sabían, informándonos que el día anterior tampoco había presencia, lo cual quedo consignado en el acta con el Vigilante y la señora del aseo de fecha 03 de julio de 2014.

## **2. Resultados Verificación Inventario Puntos Comerciales.**

**2.1- Centro comercial y cultural Veracruz:** resultado de la verificación al azar se evidencia los siguientes faltantes: sillas Rimax color rojo de un total de 84 solo se evidenciaron 79; sillas Rimax azules con brazos, del total 8 solo se evidenciaron 6. Así mismo, se evidencia que en el inventario suministrado no aparece una impresora HP, y en los bienes del inventario de la funcionaria que atendió la visita si se encuentra registrada.

**2-2** Respecto de la verificación de los inventarios de los puntos comerciales Av. 19, Rotonda Chapinero, Mini centro Calle 60 y Flores de la 68, se evidencio que los inventarios correspondientes a los registros de inventario suministrados.

**2-3 Punto Comercial Santafé Kr 7 con 26:** Se verifico el inventario y corresponde a los registros verificados, sin embargo, se observa que el recinto no cuenta con contador del agua, ya que según los comerciantes, manifestaron que había sido robado.

**2-4 Recinto Ferial 20 de Julio:** resultado de la verificación, este no presenta diferencias respecto al inventario suministrado. Al constatar una bodega del recinto ferial aparecen 25 carpas nuevas, las cuales no se evidencio acta de recibo por parte de quien coordina el recinto ferial.

## **3. Resultados verificación Inventario Sede Manuel Mejía.**

**3-1** Se verificaron elementos del inventario del Manuel Mejía. Al indagar por un arma denominada escopeta marca Remington calibre 12 se evidencio que esta arma se encontraba en la Plaza del Carmen, y se efectuó la visita para constatar la existencia de dicha arma, la cual no se pudo efectuar, dado que la coordinadora no se encontraba en la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

*Plaza, dejando constancia en acta firmada de fecha Julio 03 de 2014 por el vigilante y la señora del aseo, el salvoconducto del arma se venció en agosto de 1995.*

*Durante la verificación de inventarios se manifestó la existencia de dos Revólveres, que para el momento de la visita no sabía dónde se encontraban los mismos y no aparecen en el inventario. Después de varios días de indagación sobre el paradero de los dos Revólveres se pudo establecer que estos se encontraban en una caja fuerte de la cual la clave la maneja la funcionaria del área de inventarios.*

*De las armas que tiene la Entidad figura una escopeta marca Remington calibre 12, la cual no se pudo constatar la serie de acuerdo con el salvoconducto, un revolver marca Llama calibre 38L serie IM6729N y un revolver Marca Llama calibre 38L serie IM6432N, los revólveres no se encuentran inventariados como tampoco se pudo establecer que persona los tiene bajo su responsabilidad, en el almacén reposa una gaveta con 89 cartuchos de escopeta calibre 12 y 22 proyectiles de revólveres se vencieron en Abril de 1996.*

*3.2- Se verifico respecto de los bienes que deben tramitar devolución dado el retiro de la Entidad, y se pudo establecer algunos exfuncionarios no hicieron el reintegro de los bienes que se encontraban a cargo, fecha de reporte de la impresión del sistema SIAFI 17 de Junio de 2014, algunas de ellas fueron: Álvaro Enrique Arias quien aparece con un inventario total por valor de \$16.480.225.08 y Jorge Reinel Pulecio Yate con un inventario total por \$376.606.00.....”.*

De otra parte, según Acta de Visita Administrativa Fiscal, a las instalaciones de la plaza de mercado Boyacá Real, situada en la Calle 68 B No. 73 A 44, cuyo objeto fue revisión de los inventarios, se encontró que en el inventario de esta plaza al 31 diciembre de 2014, relaciona los ítems 33 a 40 como materiales de demolición, que se encuentran aproximadamente desde el año 2008, cuyo valor lo desconoce el funcionario del Instituto para la Economía Social, que atendió la visita, informa que son materiales sobrantes de obra, anteriormente plaza Los Luceros, que se utilizan como aprovechamiento.

Específicamente se mencionan los ítems 33, canaletas metálicas, codos, tejas, ángulos, rejas, puertas, columnas metálicas, 142 cerchas; Ítems 34 relaciona rosetas, triples, techos, entrepaños, vidrios, frontales, ventanas; Ítems 35 puertas malla, cerramientos, cerchas paralelas, canales; Ítems 36, relaciona cerchas, marcos puertas metálicas tejas; Ítems 37, relaciona ángulos metálicos, cerchas metálicas, columnas metálicas grandes; Ítems 38, lámparas de tubo; Ítems 39, 1.031 tejas entre otros elementos y se evidencia que estos elementos no cumplen con el procedimiento para determinar si es viable darles de baja, esto como consecuencia de la falta de reunión del Comité de Inventarios.

Es de anotar, que el lugar es un lote de 2.994 metros cuadrados y construcción de 409 mts<sup>2</sup>, se usa para almacenamiento de elementos de demolición mencionados anteriormente, tiene 7 locales que pagan arriendo, permanecen cerrados, no

prestan ningún beneficio social, mediante convenio con el FDL de Engativá, hizo entrega en el año 2007 del lote al Instituto para la Economía Social, para construcción de la plaza de mercado, a la fecha el grupo auditor observa que la Secretaria de Desarrollo Económico, SDDE y el IPES, han tratado de darle impulso a esta plaza, sin embargo, desde el año 2007, no ha sido aprovechado ni utilizado para construir la plaza de mercado de Boyacá Real.

Adicionalmente, en el inventario general a 31 diciembre de 2014, de la bodega de la Cra. 38, relaciona 609 canastillas y parales metálicos y 144 canastillas metálicas grandes, no están registrados en el sistema de información financiera SIAFI, no están valorizados, no hay acta de entrada y salida de estos elementos en el almacén, se encuentran en regular estado, la mayoría no han sido utilizadas hace más de cuatro años, ocupan un espacio importante en la bodega y a la fecha el almacén tampoco toma decisiones al respecto.

Se contraviene lo establecido en la Resolución 001 del 21 de septiembre de 2001, por la cual se expide el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital, expedida por el Contador General de Bogotá, numeral 2.3.1.1; la Ley 87 de 1993, artículo 2, literales d) y g) y ley 734 de 2012 artículo 34, numeral 1.

Esta situación se origina debido a debilidades en la verificación, control y seguimiento de la aplicación de los procedimientos administrativos vigentes y falta de actualización del mapa de riesgos que permita identificar y establecer acciones de mitigación.

Por lo tanto, incide en el manejo de almacén y en la dificultad para el control adecuado de los bienes de la Entidad.

#### Valoración de la respuesta

Se confirma la observación, la Entidad no aportó elementos ni soportes nuevos que permitan desvirtuar las inconsistencias, por lo tanto se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento.

#### *2.3.1.7 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria*

Mediante Informe de Auditoría al almacén del IPES, realizado por la Oficina Asesora de Control Interno y radicado en Contraloría de Bogotá, con el No. 1- 2014-25677

del 11 de noviembre de 2014, proceso 599053, informa que” .... *el almacenista fue declarado insubsistente en noviembre de 2013, no hizo entrega de los inventarios en forma oportuna y clara, sin embargo fue nombrado nuevamente en septiembre de 2014....*”, esta auditoria evidenció que presenta incapacidad desde el mes de noviembre de 2014, hasta el día de hoy. La entidad no ha nombrado su reemplazo.

Además, la Subdirección Administrativa y Financiera mediante oficio del 17 de febrero de 2015, comunica al Director encargado de la Entidad, el impedimento para efectuar investigación disciplinaria, con el propósito que se adelante el procedimiento establecido en el Artículo 87 del Código Único Disciplinario y le corresponde a la Dirección General en segunda instancia según el acuerdo JD 05 de 2011, Una vez verificada la relación de procesos disciplinarios aparece el almacenista con un proceso archivado del año 2013, no hay apertura de proceso disciplinario en curso en la vigencia 2014.

Además, el almacén no presenta un Plan de Acción de mejora que permita depurar y actualizar los inventarios de elementos devolutivos en servicio, ni aplica el procedimiento de bajas para elementos obsoletos, en mal estado, sin identificación, cantidad y valor, que facilite la optimización de los espacios en las sedes ni se efectuaron reuniones del comité de inventarios que permitan tomar decisiones al respecto.

Se contraviene lo establecido en la Resolución 001 del 21 de septiembre de 2001, por la cual se expide el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital, expedida por el Contador General de Bogotá, numeral 2.3.1.1; la Ley 87 de 1993, artículo 2, literales d) y g) y ley 734 de 2012 artículo 34, numeral 1.

Se presenta esta situación porque el almacenista se encuentra en incapacidad después de varios meses, La entidad no toma decisiones al respecto.

Por lo tanto, incide en el manejo de almacén y en los posibles riesgos de pérdida

Valoración de la respuesta

Se confirma la observación, La Entidad no aportó elementos ni soportes nuevos que permita desvirtuar las inconsistencias, por lo tanto se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento.

### *2.3.1.8 Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria*

Los informes de auditoria de la Oficina de Control Interno, permiten inferir posible perdida de recursos, mediante irregularidades relacionadas en el Informe de Auditoria al almacén, radicado en Contraloría de Bogotá, con el No. 1- 2014-25677 del 11 de noviembre de 2014, proceso 599053, es así, como 123 ítems presentan faltantes en bienes de consumo y consumo controlado, equivalentes a \$137.700.000 aproximadamente, de acuerdo con los valores registrados en el SIAFI.

Esta auditoria efectuó seguimiento a las acciones tomadas por la Entidad para subsanarlas y se encontró que el almacén no ha resuelto ni presenta un Plan de Acción de mejora que permita depurar y actualizar los inventarios de bienes de consumo y consumo controlado, como lo mencionan en el oficio citado.

A la fecha de la visita, el almacén no resuelve la solicitud de este Equipo auditor sobre el faltante de 123 ítems, por lo que se configura un presunto detrimento de \$137.700.000.

De otra parte, mediante acta de visita fiscal a la bodega de la Cra. 38 No. 10 A 25 efectuada el 2 de marzo de 2015, los funcionarios que atendieron la visita se comprometieron en coordinación con el almacenista a efectuar el inventario físico y organizar los 123 ítems con los correspondientes documentos soporte.

Lo anterior, contraviene lo establecido en la Resolución 001 del 21 de septiembre de 2001, por la cual se expide el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital, expedida por el Contador General de Bogotá, numeral 2.3.1.1; la Ley 87 de 1993, artículo 2, literales d) y g) y la ley 610 de 2000, artículo 6.

Se presenta por debilidades en la verificación, control y seguimiento de la aplicación de los procedimientos administrativos vigentes.

Por lo tanto, incide en la posible pérdida de recursos y en la dificultad para el control adecuado de los bienes de la Entidad.

#### Valoración de la respuesta

Se confirma la observación, la Entidad no aportó elementos ni soportes nuevos que permita desvirtuar las inconsistencias, por lo tanto se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria, se dará traslado a la

Dirección de Responsabilidad fiscal y a la Personería de Bogotá y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento.

#### *2.3.1.9 Hallazgo administrativo*

Mediante Informe de Auditoría interna al almacén, radicado en Contraloría de Bogotá, bajo el No. 1- 2014-25677 del 11 de noviembre de 2014, proceso 599053, se registra que 77 ítems presentan sobrantes en bienes de consumo y consumo controlado, equivalentes a \$35.0 millones aproximadamente, de acuerdo con los valores registrados en el SIAFI.

Esta auditoría efectuó seguimiento a las acciones tomadas por la Entidad para subsanarlas y se encontró que el almacén no ha resuelto ni presenta un Plan de Acción de mejora que permita depurar y actualizar los inventarios de bienes de consumo y consumo controlado, como lo mencionan en el oficio citado.

Se contraviene lo establecido en la Resolución 001 del 21 de septiembre de 2001, por la cual se expide el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital, expedida por el Contador General de Bogotá, numeral 2.3.1.1; la Ley 87 de 1993, artículo 2, literales d) y g).

Esta situación se presenta por debilidades en la verificación, control y seguimiento de la aplicación de los procedimientos administrativos vigentes.

Por lo tanto, incide en el manejo de almacén y en la dificultad para el control adecuado de los bienes de la Entidad.

Valoración de la respuesta

Se confirma la observación, la Entidad no aportó elementos ni soportes nuevos que permita desvirtuar las inconsistencias, por lo tanto se configura en hallazgo administrativo que debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento.

#### *2.3.1.10 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria*

Mediante acta de visita fiscal a la bodega de la Cra. 38 No. 10 A 25, efectuada el 2 de marzo de 2015, se evidenció que según el inventario general a 31 diciembre de 2014, registra 168 carpas por valor de \$ 269.670.342, adquiridas durante los Planes de Desarrollo: “*Bogotá Positiva y Bogotá Sin Indiferencia*”, en los años 2007 y 2011, los elementos devolutivos no han sido utilizadas hace más de cuatro (4) años,

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

ocupan un espacio importante en la bodega y a la fecha el almacén no toma decisiones sobre el manejo de estos, que permitan depurar los inventarios y optimizar los espacios de esta bodega.

Además, se suscribieron dos contratos No. 913 de 2011 con Unión Temporal IMBIMA por valor de \$940.595.976 y el contrato No. 676 de 2013, con IMBIMA por \$223.906.981, para adquisición de más carpas, no obstante, tener en bodega, se siguen adquiriendo, en la actualidad ascienden a 1.483 carpas por \$1.164.502.958.

Esta situación contraviene lo establecido en la Resolución 001 del 21 de septiembre de 2001, por la cual se expide el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital, expedida por el Contador General de Bogotá, numeral 2.3.1.1; la Ley 87 de 1993, artículo 2, literales d) y g) y la ley 610 de 2000, artículo 6.

Se presenta por debilidades en la verificación, control y seguimiento de la aplicación de los procedimientos administrativos vigentes.

Por lo tanto, incide en el manejo de almacén y en la dificultad para el control adecuado de los bienes de la Entidad.

#### Valoración de la respuesta

La administración, respondió que las carpas *“Son elementos deteriorados por efectos de su utilización en los eventos del IPES. No es posible optimizar su uso, en razón al estado de deterioro (obsolescencia). Se debe suscribir acta para dar de baja estos elementos tanto en inventario físico como en el registro”*.

Valorada la respuesta de la Entidad, se desestima la presunta incidencia fiscal, debido a que la administración manifiesta que si se usaron y que actualmente presentan deterioro y obsolescencia. No obstante, se reitera que el no uso de elementos adquiridos durante vigencias anteriores deben protegerse y evitar su deterioro. Se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, y se dará traslado a la Personería de Bogotá y debe incluirse en el Plan de mejoramiento.

Finalmente, esta auditoria efectuó las pruebas sustantivas y de cumplimiento necesarias para determinar la veracidad del comunicado a la Contraloría de Bogotá, sin número, fecha y anónimo, donde menciona un faltante de carpas por valor de \$135 millones aproximadamente, al indagar sobre la situación según acta de visita fiscal de marzo de 2014, informan que en el almacén se presentó este

faltante en el año 2010, se constató que hubo conciliación el 23 de octubre de 2012 y la empresa de vigilancia asumió la pérdida y pago según nota crédito No.0002 del 1 de noviembre de 2012, por \$ 70.0 millones.

La anterior situación, fue reportada en el informe de Auditoría Regular de la vigencia 2012 PAD 2013, por la Contraloría mediante traslado de hallazgo fiscal a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, por lo tanto a la fecha genera un beneficio de control fiscal por valor de \$ 70.0 millones.

#### Pasivo

Las obligaciones de la Entidad, registra saldo de \$15.935.5 millones, que comparado con el año 2013 \$15.496.2 millones, presenta un aumento de \$439.3 millones.

#### 2400 - Cuentas por pagar

Corresponde a las obligaciones contraídas con terceros por la adquisición de bienes y servicios, registra saldo de \$15.597.6 millones, siendo la más representativa de los pasivos, que comparado con el año 2013 \$15.095.8 millones, presenta un aumento de \$501.8 millones.

#### 2453 - Recursos Recibidos en Administración

Corresponde a los recursos recibidos por la entidad para la ejecución de proyectos y programas, a través de convenios suscritos con las Secretarías, Fondos de Desarrollo Local y Transmilenio, entre otros. El saldo de \$12.030.4 millones corresponde a los valores pendientes de ejecución de los diferentes convenios.

#### 2900 - Otros pasivos - Otros recaudos a favor de terceros

Corresponde al saldo pendientes de girar por \$18.9 millones, por concepto de la Contribución especial 5% sobre contratos de obra pública.

#### 3200 - Patrimonio Institucional

El Patrimonio del IPES, está constituido por Capital Fiscal y Patrimonio Institucional Incorporado, asciende a \$ 66.179.6 millones en el 2014, que comparado con el año 2013 \$ 68.912.6 millones, presentó disminución de \$ 2.733.0 millones porque las depreciaciones, provisiones y amortizaciones tienen un efecto directo sobre el patrimonio.

## Ingresos

Los ingresos operacionales a 31 de diciembre de 2014, ascendieron a \$ 40.999.0 millones, que comparados con el año 2013, \$37.720.4 millones, se incrementaron en \$3.278.6 millones, están conformados por las transferencias de la administración central para proyectos de inversión, \$32.761.5 millones, para gastos de funcionamiento, \$7.817.2 millones y otros ingresos, \$420.2.millones.

## Gastos

Los gastos operacionales a 31 diciembre de 2014, ascendieron a \$ 48.606.7 millones, que comparados con el año 2013, \$38.944.4 millones, se incrementaron en \$9.662.3 millones, en razón a la creación de la planta temporal con 98 funcionarios, están conformados por gastos de administración \$22.243.4 millones y de operación \$ 23.518.8 millones, como las más representativas.

## *Evaluación de Control Interno Contable*

### *Identificación*

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 las áreas de Tesorería, Cartera y Almacén, no se remite oportunamente, la información relacionada a las conciliaciones.

### *Clasificación*

La revisión de los registros, no se hacen de manera permanente y existen deficiencias en la conciliación de saldos con las áreas de Tesorería, Cartera y Almacén.

### *Registro y Ajustes*

Se generan 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 Tesorería y almacén, no permiten efectuar adecuadas revisiones periódicas de los saldos de las cuentas.

### *Elaboración y Presentación de Estados Contables y demás información financiera.*

Se da cumplimiento con los requerimientos de la Contaduría General de la Nación, los preceptos del contador de Bogotá y los organismos de control.

### 2.3.1.11 Hallazgo Administrativo

Las Notas a los Estados Contables, específicamente en el área de almacén, no reflejan la información suficiente que permita ejercer un adecuado control de las operaciones y la falta de la presencia física del almacenista.

De otra parte, en las Notas presenta error en el saldo de las cuentas bancarias respecto del balance.

Se transgrede lo establecido en el Plan General de Contabilidad, sobre las características de las notas a los estados Contables de la entidad.

Por lo anterior, las Notas no son precisas ni claras y no dan una información comprensible de los registros contables de la entidad.

Por lo tanto, se genera riesgo para la toma de decisiones por suministrar información incompleta e inconsistente

Valoración de la respuesta

Se confirma la observación, la Entidad no aportó elementos ni soportes nuevos que permita desvirtuar las inconsistencias, por lo tanto se configura en hallazgo administrativo que debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento.

### *Análisis, Interpretación y Comunicación de la Información*

Se presentan fallas en la comunicación de la información hacia Contabilidad y las deficiencias en los aplicativos utilizados en las áreas de la entidad, se dificultan las tareas de análisis para la toma de decisiones y el cumplimiento de los propósitos de gestión.

### *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 2014, de conformidad con los parámetros establecidos por la Contaduría General de la Nación, el sujeto de control obtuvo una calificación de 1.03, se encuentra dentro del rango, con deficiencias, debido a que los controles específicos de las líneas o áreas examinadas, no mitigan los riesgos para los cuales fueron establecidos

### 2.3.2 Gestión Financiera

La gestión financiera del IPES, se orienta desde la Secretaría de Hacienda Distrital, en la cuenta única Distrital desde Junio de 2012 a través de los aplicativos PREDIS y OPGET, por lo tanto el IPES no maneja inversiones financieras ni deuda Pública.

Como resultado del análisis financiero de la Entidad, esta auditoria estableció que los indicadores económicos, demuestran buena capacidad para cubrir las obligaciones y sufragar los gastos en el corto plazo.

## 3 OTRAS ACTUACIONES

### 3.1 SEGUIMIENTO FUNCIONES DE ADVERTENCIA

La Contraloría de Bogotá ha adelantado auditorias desde el año 2008 al Instituto Para la Economía Social IPES, que han permitido observar la baja recuperación de cartera del Sistema Distrital de Plazas, originada en el uso y aprovechamiento del Espacio Público por parte de comerciantes de las plazas de mercado que fueron entregadas en administración al IPES, con fundamento en el Acuerdo 257 de 2006.

Del seguimiento y evaluación, a las dos Advertencias fiscales relacionadas con el riesgo de pérdida de recursos por el incremento de la cartera; la primera, el 14 de julio de 2009 mediante radicado No. 200943393, se obtuvo el siguiente resultado:

*3.1.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia Fiscal y disciplinaria por la gestión ineficaz en el cobro y recuperación de cartera adeudada por los comerciantes por el uso y aprovechamiento del Sistema Distrital de Plazas.*

En el numeral No. 7 se estableció “ El control y verificación de la cartera vencida permite presentar la realidad de las cifras para emprender las acciones judiciales frente a los \$1.792.7 millones reportados por el IPES, como cartera que corresponde depurar a los Fondos de Desarrollo Local así como las deudas correspondientes a servicios públicos por valor de \$1.847.5 millones.”

La segunda advertencia, fue realizada mediante radicado No. 2012 09242 del 25 de mayo de 2012 y cuyo objeto se constituyó en señalar “ Advertencia Fiscal por el grave riesgo de pérdida de recursos Públicos que comprometen el patrimonio del Instituto Para la Economía Social – IPES, en cuantía de \$ 4.786.7 millones, por el

desbordado incremento de la cartera adeudada por los vivanderos de las plazas de mercados distritales, por concepto del uso y aprovechamiento de los puestos habilitados, de los cuales \$2.472.9 millones están registrados en cuentas de orden y \$ 2.313.8 millones en cuentas por cobrar.”

El IPES mediante radicado No. 201225619 del 05 de julio de 2012 respondió esta última advertencia fiscal comprometiéndose, entre otros a:

“7. SUSCRIPCIÓN DE CONTRATOS DE USO Y APROVECHAMIENTO ECONÓMICO: Se tiene determinado durante la vigencia 2012 legalizar el 100% de las ocupaciones de hecho de las plazas que conforman el sistema Distrital para la vigencia 2012 se tendría el 100% de la legalización de las ocupaciones de hecho de las 19 plazas de mercado.”.

Posteriormente este Ente de Control realizó Visita Fiscal en el mes de agosto de 2014, cuyo objetivo fue el de Evaluar la gestión realizada por la administración del IPES, durante las vigencias 2012, 2013 y lo corrido de 2014 (Mayo 31), para depurar la cartera de la entidad, por concepto de utilización de los espacios administrados por el IPES en plazas de mercado y puntos comerciales. El valor de la cartera a 31 de mayo de 2014, ascendía en el total a \$8.195.274.300. En esta visita se establecieron tres (3) hallazgos administrativos de los cuales dos (2) con presunta incidencia disciplinaria.

En esta Visita se evidenció lo siguiente:

- Se seleccionaron cinco plazas de Mercado de las 19 que componen el Sistema Distrital de Plazas encontrando en ellas que el reglamento interno de las plazas no responde como documento adecuado para el cobro de cartera, el coordinador no cuenta con elementos coercitivos para garantizar el recaudo de cartera en especial la de los comerciantes que no cuentan con documentos de Acuerdo de Pago y /o contrato de usufructo y aprovechamiento del espacio público, además de no ejercer apropiadamente las funciones de cobro persuasivo y coactivo en coordinación con las áreas operacionales del nivel central del IPES, desconociendo lo establecido en la Resolución 375 de 2011, vigente para la época.
- Se han realizado varias circularizaciones pero no son efectivas en la recuperación de cartera.
- Se evidencia falta de gestión para la legalización de las ocupaciones donde el IPES no cuenta con documentos que permitan un cobro efectivo de la cartera existente por parte de los comerciantes, habiéndose comprometido en la respuesta a la segunda función de advertencia, que para la vigencia

2012 tendría el 100% de éstas, con documentos de legalización. Ello se demostró en la visita a las cinco plazas donde se encontraron 827 locales sin legalizar y por lo cual la Contraloría estableció hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Adicionalmente por el incumplimiento a la respuesta en cuanto a la legalización del 100% de las ocupaciones, de la advertencia ya mencionada. En este sentido, se comprobó la falta de gestión por parte del IPES durante las vigencias 2012, 2013 y 2014 (hasta 31 de mayo).

- Se comprueba el crecimiento de la cartera desde la vigencia 2007 hasta el 31 de mayo de 2014, encontrándose un crecimiento de 10,5 veces desde la vigencia 2007 hasta el 31 de diciembre de 2011 y más de dieciocho veces con relación al 31 de mayo de 2014, sin mayor variación en el número de comerciantes que aprovechan el espacio público de las plazas de mercado.
- En relación con los acuerdos de pago revisados desde la vigencia 2008 hasta la vigencia 2013 si bien es cierto, se ha reducido el número de acuerdos de pago, contrario ocurre con el valor de cartera, que se ha incrementado en forma importante. Así mismo desde la vigencia 2008 hasta el 31 de mayo de 2014 se realizaron acuerdos de pago por valor de \$3.233 millones de los cuales se recaudaron \$1.574 millones alcanzando un porcentaje de 48,7%. Lo anterior dio lugar a un hallazgo administrativo pues los saldos de cartera presentaron incremento ocasionado por la falta de gestión del IPES.
- Se determinó hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por permitir que dentro de la cartera se presenten comerciantes cuyo último pago trasciende los cinco años (corte a 31 de mayo de 2014). Respondida la observación manifiesta por este Ente de Control, y valorada ésta respuesta la contraloría señaló que:
  - *“... la administración evidencia que realizó gestión de búsqueda de los deudores menores. No obstante no se vislumbra gestión alguna sobre los valores más representativos. Si bien es cierto los mayores valores de la observación corresponden a espacios ocupados “De Hecho” deben ser objeto de cobro, posterior legalización y en caso de no pago, ser objeto de la aplicación de acciones persuasivas y coactivas en los casos a que haya lugar previo al cumplimiento de los procedimientos de depuración y cobro que la Ley establece.*
  - *Adicionalmente argumenta que por costo-beneficio no se han depurado las cifras observadas, no obstante haber declarado mediante acta de visita que la entidad no ha realizado estudios de Costo-Beneficio para la depuración, legalización y cobro de la cartera de la entidad.”*
  - *Adicionalmente, se señaló en este Informe de Visita Fiscal que “... Si bien la administración evidencia gestión en el cobro, esta no ha sido eficaz, lo cual se demuestra con el crecimiento desbordado de la cartera, tal como se señaló en la segunda advertencia en la cual a 31 de diciembre de 2011 ascendía a \$4.786 millones y a 31 de mayo de 2014 alcanza la cifra de \$8.195 millones.”. Así mismo*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

se conceptuó que *“la gestión en el recaudo y recuperación de la cartera por utilización y aprovechamiento de los espacios de las plazas del Sistema Distrital de Plazas de Mercado; no cumple con los principios evaluados de eficiencia, eficacia y celeridad de la gestión fiscal.”*

Nuevamente, en noviembre de 2014, la Contraloría de Bogotá efectuó Seguimiento a la Función de Advertencia enviada el 25 de mayo de 2012 cuya evaluación tuvo fecha de corte 30 de septiembre de 2014, para verificar el comportamiento de la cartera en el IPES. En éste se encontró que:

*“A 30 de septiembre de 2014, no se han efectuado las acciones de depuración de la cartera, por concepto de uso y aprovechamiento de los espacios de las plazas de mercado del Sistema Distrital de Plazas de Mercado.”*

Se manifestó que la cartera ha tenido el siguiente comportamiento que se presenta en el siguiente cuadro:

### Crecimiento de cartera IPES

Millones

Fecha	Cuentas por cobrar	Variación %	Cuentas de Orden	Variación %	Total cartera	Variación %
31 dic. 2011	\$2.313.8	-	\$2.472.9	-	\$4.786.7	-
30 sept. 2014	\$5.183.9	124.0	3.461.3	40.0	\$8.645.3	80.6

Fuente: equipo auditor

Estas cifras indican que el crecimiento que ha tenido la cartera en 33 meses equivale a 80.6%, donde las cuentas por cobrar alcanzan una variación del 124.0% y las cuentas de orden del 40.0%. En estas últimas cabe señalar que representan las deudas de comerciantes que se encuentran ocupando el espacio público sin contrato de uso y explotación y no existen acuerdos de pago firmados. Ello permite concluir que a pesar de las acciones realizadas para dar legalidad a las obligaciones de los comerciantes, las emprendidas son insuficientes e ineficaces para que de esta forma permitan hacer exigibles los cobros que por explotación de dicho espacio deben realizar en favor del IPES como administrador y en su defecto se puedan ejercer las acciones coactivas necesarias.

Respecto a los cobros que se efectuaron y al recaudo por los mismos, se evidenció que no se cobra el 100% de las deudas, y el recaudo sobre lo facturado es muy inferior. Ello se evidencia puesto que desde el año 2007 hasta el 31 de diciembre de 2013 apenas se facturó el 56.4% de la cartera existente (\$7.644.9 millones) y se recaudaron tan solo \$349.3 millones.

De un examen a la base de datos del área de cartera del IPES, se encontró que desde la vigencia 2007 a la fecha de corte (30 de septiembre de 2014) se han suscrito acuerdos de pago por valor de \$3.241.5 millones, de los cuales se encuentran en cuentas por cobrar \$2.872.6 millones (88.6%) y de éstos, vencidos acuerdos por valor de \$1.134.1 millones equivalentes al 39.5%. Esto evidencia que la gestión de cobro persuasivo y coactivo no se ha adelantado bajo los principios de economía y eficacia.

En el seguimiento realizado en noviembre de 2014 la Contraloría señaló que a la fecha de corte se encontraban registrados en la base de datos de cartera del IPES, 404 comerciantes con deudas por valor de \$708.8 millones y con “una mora superior a los cinco a (5) años, sin que la administración del IPES, haya ejercido las debidas gestiones para iniciar acciones de cobro, valor que se considera un presunto detrimento por concepto de cartera pública adeudada al erario público distrital, como tampoco se han ejecutado las acciones de depuración correspondientes y las tareas de sostenibilidad contable. ”

El valor recaudado por acuerdos de pago desde el primero de junio de 2007 hasta el 30 de septiembre de 2014 asciende a la suma de \$1.683.7 millones equivalentes a un 51.94%. Es decir que estos han sido medianamente eficaces y si a ello se suma que faltan muchos comerciantes por legalizar, se considera evidente una inadecuada gestión en dicho cobro.

Durante las vigencias 2012, 2013 y hasta el 30 de septiembre de 2014 se han facturado \$1.048.5 millones de los cuales se han recaudado \$706.8 millones. Si se aúna que no se facturó el 100%, la cartera se sigue incrementando vigencia a vigencia. Este recaudo comparado con el presentado en el periodo 2007 a 2013 de \$349.3 millones, indica un mayor esfuerzo de facturación y cobro en la vigencia 2014, que no es indicador de mejoría cuando se compara con el incremento de la cartera existente.

La normatividad que se señala a continuación se transgredió:

El IPES, emitió la Resolución No.375 de 2011, por medio de la cual se adoptó el Manual de Recaudo, Recuperación de Cartera, siendo procedente anotar que los procedimientos específicos generados en ejercicio de la citada Resolución no

fueron adoptados mediante acto administrativo, como tampoco se aplicaron por no ser efectivos, como lo establece el Artículo 2 en los literales a y f de la Ley 87 de 1993. A partir del 19 de Agosto de 2014 se derogó la citada Resolución y entro en vigencia la Resolución 291 de 2014 “ por la cual se aprueba el Manual de Administración y Cobro de Cartera”, bajo la cual se han enviado comunicaciones de cobro a algunos comerciantes.

La Ley 1066 de 2006 “por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones.”, estableció en el Artículo 1º. “**Gestión del recaudo de cartera pública.** Conforme a los principios que regulan la Administración Pública contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público **deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público.**” (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Resolución 098 de 2009 “Por la cual se expide el Reglamento Administrativo, Operativo y de Mantenimiento de las Plazas de Mercado del Distrito Capital de Bogotá y se deroga las Resoluciones 101, 126, 222 y 234 de 2008” Dispuso en su artículo 17 que “**VINCULACIÓN CONTRACTUAL DEL COMERCIANTE EN PLAZA DE MERCADO DISTRITAL:** Todas las personas que ejerzan actividades en las plazas de mercado del Distrito a través de un local, puesto o bodega deberán suscribir un contrato de uso administrativo y aprovechamiento económico regulado una vez sea notificado por el IPES a través de coordinador designado para la respectiva plaza, so pena que el IPES inicie la restitución conforme a lo establecido en los procedimientos administrativos de las ALCALDÍAS Locales, el Código de Policía de Bogotá o las actuaciones judiciales pertinentes.”.

La ley 610 de 2000 define en su artículo 6:

**“Daño 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, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, 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 o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.”** (negrillas fuera de texto). **El texto subrayado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 2007**

La Resolución 375 de 2011 proferida por el IPES señala en sus Artículos 33 y 37 lo referente al cobro persuasivo y coactivo de la cartera con la finalidad de realizar la gestión de cobro sobre las acreencias que tengan los comerciantes en favor del IPES. Actuación que se ejercerá sobre las deudas existentes y que se soportan en documentos tales como acuerdos de pago y/o contratos de uso y aprovechamiento. Por lo anterior a estas acreencias les aplica la normativa relacionada con la recuperación de cartera establecida y los procesos de cobro coactivo.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En este mismo sentido la Constitución nacional facultó a la Contraloría General de la Nación y por extensión a las territoriales a ejercer el Control Fiscal: “*Artículo 267. El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación...*”

“...La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, **de gestión y de resultados**, fundado en **la eficiencia, la economía, la equidad** y la valoración de los costos ambientales...”. (Negrilla fuera de texto). Este fundamento y tipos de control señalados y por medio de los cuales se ejerce el Control Fiscal función exclusiva de la Contraloría, permite al ente de control sin desvío de lo consagrado en la ley, su ejercicio con mayor amplitud a la derivada de las leyes y normas por las cuales los sujetos de control realizan su gestión administrativa de cobro, en tratándose del cuidado de los recursos públicos.

El origen de las anteriores circunstancias se da en desarrollo de una gestión antieconómica, inoportuna, la expedición de normas ineficaces, la no exigencia del cumplimiento de las existentes, la no solicitud oportuna de la restitución del espacio público (se coloca como meta dentro del plan de mejoramiento la interposición de 40 acciones administrativas de restitución ante las alcaldías locales respectivas) no incluyen la totalidad de los espacios en los cuales no se han cumplido las obligaciones por parte de los comerciantes y se hace de forma extemporánea. La permisividad y falta de control de la administración del IPES hace que muchos comerciantes entreguen los espacios en aprovechamiento y explotación a otras personas con las cuales la administración no tiene contratos de uso y explotación.

Estas situaciones generan costos adicionales en que el distrito debe incurrir para darles mantenimiento y uso adecuado a las plazas de mercado. Generan cultura “del no pago” y deslegitimidad para organizar y proyectar una funcionalidad apropiada dentro de las redes en que debe integrarse el Sistema Distrital de Plazas conforme lo señala el Plan Maestro de Abastecimiento Decreto 315 de 2006 (nutriredes).

Las acciones adelantadas por este organismo de control, hasta ahora se han encaminado a advertir tal situación. Aspecto que no ha llevado a que se tomen medidas efectivas y por el contrario se genere un perjuicio económico al distrito y por ende un detrimento al patrimonio público.

Sin embargo el control fiscal que por vía constitucional señala por extensión de la Contraloría General, a este organismo de control a cuidar que de la gestión realizada por los sujetos de control se evite la pérdida de recursos del erario público;

conmina a que se tomen medidas contundentes y eficaces de tal suerte que impida que se siga explotando el espacio público y que los únicos que se benefician son las familias de unos pocos comerciantes que no aceptan ser legalizados y en muchos casos, cuando lo son, persisten en el incumplimiento de la obligación adquirida. De otra parte la connivencia de la administración que permite el incumplimiento en las obligaciones e inoportunidad en la aplicación de normas más efectivas; llevan a que los recursos que por concepto de uso y aprovechamiento del espacio público de las plazas de mercado se constituyan en un perjuicio económico para el distrito. Lograr que la administración, desarrolle los instrumentos necesarios y eficaces no ha sido posible y por el contrario aumenta el perjuicio puesto que se usufructúa el espacio público de las plazas sin el correspondiente aporte de recursos al distrito.

Por lo anterior y teniendo en cuenta las advertencias comunicadas a la administración distrital, la realización de actividades y acciones que no han servido como solución efectiva y real, por ende la imposibilidad de la recuperación de la cartera, se establece la pérdida de recursos por la inadecuada gestión ya señalada en los párrafos que preceden. Se han dejado de percibir, no solo los recursos que se encuentran en las cuentas de orden, sino también los que estando en cuentas por cobrar no se ha efectuado la gestión de cobro, y que debido a la ineficaz gestión se han vuelto en irre recuperables para el tesoro público.

Valoración de la respuesta.

Comunicado el informe preliminar a la administración, en la respuesta se informa que se han realizado acciones que han permitido mejorar el recaudo para la vigencia 2013-2014 *“el recaudo aumentó en un 12.6% en el año 2014 comparada con la vigencia anterior”*, y se ha reducido la cartera que venía de 2013 de un -3.5% a un 12.6% para la vigencia 2014. Adicionalmente en cumplimiento de las metas establecidas en el **PROYECTO 704 “FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y DEPURACIÓN DE LA CARTERA DISTRITAL”** se establecieron una serie de acciones para la vigencia 2014. En este mismo sentido, se están presentando 89 querellas para restitución del espacio público de las plazas de mercado, en las Alcaldías Locales, donde éstas se encuentran localizadas.

Valorada la respuesta de la entidad se evidencia que aunque se presenta gestión que indica una leve recuperación para la vigencia 2014, ésta misma muestra como la gestión anterior a esta vigencia (2104), no permitió una adecuada recuperación de cartera ni un aumento en el recaudo, por el contrario fortalece el argumento de que las acciones hasta aquí adelantadas fueron ineficaces en lo atinente en la recuperación de la cartera desde la vigencia 2007 época en que el IPES asumió la

administración de las plazas. Así mismo, se observa que si bien el IPES tiene injerencia real y efectiva sobre la cartera actual, sobre la cual este Ente de Control seguirá realizando seguimiento, no así, sobre la cartera cuyo plazo sobrepasa los cinco años sin que se hayan logrado actos y/o garantías reales que permitan su exigibilidad y recuperación.

Por las anteriores razones se confirma como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria por el daño al patrimonio público en la cuantía de: **\$3.719.982.302**. Monto establecido sobre la cartera desde la vigencia 2007, hasta el 31 de diciembre de 2009.

Siendo procedente señalar que para los restantes recursos, el Ente de Control ha conminado a la administración para que establezca acciones correctivas desde 2009, es decir, hace ya más de 5 años, y a la fecha puede comprobar que no se han realizado esfuerzos efectivos que eviten la pérdida, situación que debe redundar en la reducción significativa de la cartera que se sigue generando, por una ineficaz gestión de la administración en cabeza del IPES.

## 5. ANEXOS

### 5.1 CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
<b>1. ADMINISTRATIVOS</b>	31		2.1.1.1.; 2.1.1.2.; 2.1.1.3.;2.1.1.4, 2.1.1.5,2.1.1.6; 2.1.3.1; 2.1.4.1.; 2.1.4.2.; 2.1.4.3.; 2.1.4.5.; 2.1.4.6.; 2.1.4.7.; 2.1.4.8; 2.1.4.9.;2.1.4.10.; 2.1.4.11.; 2.1.4.12, 2.2.1.1.; 2.3.1.1; 2.3.1.2;2.3.1.3;2.3.1.4;2.3.1.5; 2.3.1.6.; 2.3.1.7.; 2.3.1.8.; 2.3.1.9.; 2.3.1.10, 2.3.1.11, 3.1.1
<b>2. DISCIPLINARIOS</b>	24		2.1.1.1.; 2.1.1.2.; 2.1.1.3.; 2.1.1.4, 2.1.1.5, 2.1.1.6, 2.1.3.1.; 2.1.4.1.; 2.1.4.2, 2.1.4.3.; 2.1.4.5.; 2.1.4.6.; 2.1.4.7.; 2.1.4.8, 2.1.4.9; 2.1.4.10.; 2.1.4.11; 2.1.4.12, 2.3.1.4.; 2.3.1.6.,2.3.1.7, 2.3.1.8, 2.3.1.10, 3.1.1
<b>3. PENALES</b>			
<b>4. FISCALES</b>	8	4.958.768.806	2.1.1.1.; 2.1.1.2.;2.1.1.4.; 2.1.4.7.;,2.1.4.9.; 2.1.4.11, 2.3.1.8.; 3.1.1.
<b>TOTALES (1,2,3 Y 4)</b>			

NA: No aplica.

Nota: Los Hallazgos administrativos representan el total de hallazgos resultado de la auditoría; es decir, incluye fiscales, disciplinarios, penales y los netamente administrativos.

## 5.2 RELACIÓN DE HALLAZGOS Y ACCIONES CORRECTIVAS POR COMPONENTE

	No. HALLAZGO	COMPONENTE	FECHA TERMINACIÓN	No. Acciones	ESTADO ACCIÓN	OBSERVACION
AUDITORIA REGULAR 2008-2009	3.5.3	Contratación	24/11/13	Una (1)	Cerrada	
	3.5.11	Contratación	24/11/13	Dos (2)	(1) Abierta (2) Abierta	No se cumplió con los términos establecidos para las acciones correctivas formuladas para subsanar la observación.
	3.6.1	Contratación	24/11/13	Tres(3)	(1) Cerrada (2) Cerrada (3) Cerrada	
AUDITORIA ESPECIAL 2011	2.1	Contratación	24/11/13	Una (1)	Cerrada	
	2.1	Contratación	31/12/2013	Tres(3)	(1) Cerrada (2) Cerrada (3) Cerrada	
	2.1	Contratación	31/12/2013	Cuatro(4)	(1) Cerrada (2) Cerrada (3) Cerrada (4) Cerrada	
	2.2	Contratación	31/12/2013	Cuatro(4)	(1) Cerrada (2) Cerrada (3) Cerrada (4) Cerrada	
	3.1	Contratación	30/06/2014	Siete (7)	(1) Abierta (2) Abierta (3) Abierta (4) Abierta (5) Abierta (6) Abierta (7) Abierta	No se cumplió con los términos establecidos para que las acciones correctivas formuladas subsanaran la observación.
	3.3	Contratación	30/06/2014	Una (1)	(1) Abierta	No se cumplió con los términos establecidos para que la acción correctiva formuladas para subsanar la observación.
Auditoria Especial 2013	4.1	Estados Contables	30/06/2014	Dos (2)	(1) Abierta (2) Abierta	No se cumplió con los términos establecidos para que las acciones

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No. HALLAZGO	COMPONENTE	FECHA TERMINACIÓN	No. Acciones	ESTADO ACCIÓN	OBSERVACION
					correctivas formuladas subsanaran la observación.
4.2	Estados Contables	30/06/2014	Dos (2)	(1) Abierta (2) Abierta	No se cumplió con las acciones correctivas formuladas para subsanar la observación.
4.3	Estados Contables	30/06/2014	Dos (2)	(1) Abierta (2) Abierta	No se cumplió con las acciones correctivas formuladas para subsanar la observación.
4.4	Estados Contables	30/06/2014	Dos (2)	(1) Abierta (2) Abierta	No se cumplió con las acciones correctivas formuladas para subsanar la observación.
4.5	Estados Contables	30/06/2014	Dos (2)	(1) Abierta (2) Abierta	No se cumplió con las acciones correctivas formuladas para subsanar la observación.
4.6	Estados Contables	30/06/2014	Dos (2)	(1) Abierta (2) Abierta	No se cumplió con las acciones correctivas formuladas para subsanar la observación.
4.7	Estados Contables	30/06/2014	Dos (2)	(1) Abierta (2) Abierta	No se cumplió con las acciones correctivas formuladas para subsanar la observación.
4.8	Estados Contables	30/06/2014	Dos (2)	(1) Abierta (2) Abierta	No se cumplió con las acciones correctivas formuladas para subsanar la observación.
4.9	Estados Contables	30/06/2014	Dos (2)	(1) Abierta (2) Abierta	No se cumplió con las acciones correctivas formuladas para

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

	No. HALLAZGO	COMPONENTE	FECHA TERMINACIÓN	No. Acciones	ESTADO ACCIÓN	OBSERVACION
						subsana la observación.
	4.10	Estados Contables	30/06/2014	Dos (2)	(1) Abierta (2) Abierta	No se cumplió con las acciones correctivas formuladas para subsana la observación.
	4.11	Estados Contables	30/06/2014	Dos (2)	(1) Abierta (2) Abierta	No se cumplió con las acciones correctivas formuladas para subsana la observación.
	4.12	Estados Contables	30/06/2014	Dos (2)	(1) Abierta (2) Abierta	No se cumplió con las acciones correctivas formuladas para subsana la observación.
	4.13	Estados Contables	30/06/2014	Dos (2)	(1) Abierta (2) Abierta	No se cumplió con las acciones correctivas formuladas para subsana la observación.
	4.14	Estados Contables	30/06/2014	Dos (2)	(1) Abierta (2) Abierta	No se cumplió con las acciones correctivas formuladas para subsana la observación.
AUDITORIA REGULAR 2012	2.1.1	Planes, programas y proyectos	23/09/2014	Una (1)	(1) Abierta	Las acción correctiva formulada no ha cumplido con su objetivo para subsana la observacion.
	2.3.1.2	Planes, programas y proyectos	23/09/2014	Una (1)	(1) Abierta	Las acción correctiva formulada no ha cumplido con su objetivo para subsana la observacion.
	2.3.1.4	Planes, programas y proyectos	23/09/2014	Dos (2)	(1) Abierta (2) Abierta	Las acciones correctivas formuladas no han cumplido con su objetivo para

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

	No. HALLAZGO	COMPONENTE	FECHA TERMINACIÓN	No. Acciones	ESTADO ACCIÓN	OBSERVACION
						subsanan la observacion.
	2.4.4	Contratación	23/09/2014	Tres (3)	(1) Abierta (2) Abierta (3) Abierta	Las acciones correctivas formuladas no han cumplido con su objetivo para subsanar la observacion.
	2.6.4	Contratación	23/09/2014	Diez (10)	(1) Abierta (2) Abierta (3) Abierta (4) Abierta (5) Abierta (6) Abierta (7) Abierta (8) Abierta (9) Abierta (10) Abierta	Las acciones correctivas formuladas no han cumplido con su objetivo para subsanar la observacion.
	2.12.4	Acciones Ciudadanas	23/09/2014	Cuatro (4)	(1) Abierta (2) Cerrada (3) Cerrada (4) Cerrada	
	2.12.5	Acciones Ciudadanas	23/09/2014	Una (1)	Cerrada	
Visita fiscal 2013	2.1	Contratación	31/12/2014	Dos (2)	(1) Abierta (2) Abierta	Las acciones correctivas formuladas no han cumplido con su objetivo para subsanar la observacion.
Visita fiscal 2013	2.2	Contratación	31/12/2014	Dos (2)	(1) Abierta (2) Abierta	Las acciones correctivas formuladas no han cumplido con su objetivo para subsanar la observacion.

Fuente: Formato Electrónico CB-0402 Plan de Mejoramiento