

INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL-IPES

EVALUAR LA GESTIÓN ADELANTADA POR EL IPES PARA LA RECUPERACIÓN
DE LA CARTERA

CÓDIGO DE AUDITORÍA 18

Período Auditado 2017

PAD 2018

DIRECCIÓN DE DESARROLLO ECONÓMICO, INDUSTRIA Y TURISMO

Bogotá D.C, diciembre 2018



"Una Contraloría aliada con Bogotá"

Juan Carlos Granados Becerra
Contralor de Bogotá.

Andrés Castro Franco
Contralor Auxiliar

Rodolfo Romero Ángel (E)
Director Sector Desarrollo Económico Industria y Turismo

Rosalba González León
Asesor 105-01

Equipo de Auditoría:

Fabio Armando Cárdenas Peña
Milton Contreras Rodríguez
Dilia Esperanza Quintero Patiño
Luz Marina Bernal Piñeros
Patricia Pardo Pardo
Gloria Nélide Cubides Rodríguez
Efraín Eduardo Cortés Suárez
Willian David Pabón Jiménez

Gerente 039-01
Profesional Especializado 222-05
Profesional Especializado 222-05(E)
Profesional Universitario 219-03
Profesional Universitario 219-03
Profesional Universitario 219-03
Profesional Universitario 219-01
Contratista – Apoyo

TABLA DE CONTENIDO

1.	CARTA DE CONCLUSIONES.....	4
2.	ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA.....	7
3.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	7
3.1	CONCEPTO DEL CONTROL FISCAL INTERNO	7
3.2	SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO	7
3.3	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA PRACTICADA	8
3.3.1	Planes, Programas y Proyectos.....	8
3.3.2	Gestión Contractual.....	12
3.3.2.1	<i>Observación administrativa por falta de revisión de los productos entregados por el contratista. CPS 096-2017</i>	<i>14</i>
3.3.3	Estados Contables- Cartera.....	14
3.3.3.1	Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de gestión, seguimiento y acciones judiciales, tendientes a hacer cumplir los acuerdos de pago, e inefectivo cobro de cartera módulos comerciales 2411110004, 2416110002, 2411110003, 2402120044, 2419110003 y 2411110015 por uso administrativo y aprovechamiento económico regulado.	16
3.3.3.2	Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria por los contratos sin legalizar de la cuenta No. 83909003 con saldo de \$5.153.495.437.	30
3.3.3.3	Hallazgo administrativo, por incumplimiento de las normas de gestión documental en los contratos de arrendamiento que corresponde a valores por cobrar por el uso y aprovechamiento económico de los módulos de venta ubicados en las Plazas de Mercado, puntos comerciales y Quioscos, de los siguientes contratos No 1032, 517,1907, 563, 2907, 527, 656, 285, 655, 1109, 1267, 514, 556, 1298, 1635, 1160.....	32
3.3.3.4	Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria por el crecimiento de la cuenta – 147005 otros deudores - arrendamientos por el uso y aprovechamiento económico de los módulos de venta ubicados en las Plazas de Mercado, puntos comerciales y Quioscos....	33
3.3.3.5	Hallazgo administrativo por deficiencias del sistema o aplicativo Access utilizado en el del área de cartera.....	35
3.3.3.6	Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en la aplicación del manual de cartera en el marco del contrato de uso administrativo y aprovechamiento económico regulado 656 de 2009 de cartera.....	36
4	OTROS RESULTADOS	37
5	CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO	38

1. CARTA DE CONCLUSIONES. CÓDIGO DE AUDITORÍA 18

Doctora
MARÍA GLADYS VALERO VIVAS
Directora
Instituto para la Economía Social - IPES
Calle 73 No. 11-66 Edificio Torre 3
Código Postal: 110221
Ciudad

Ref. Carta de Conclusiones Auditoría de Desempeño

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, la Ley 42 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, practicó auditoría de desempeño al Instituto para la Economía Social-IPES, vigencia 2017, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, sobre la gestión adelantada por el Sujeto de Control tendiente a recuperar la cartera registrada con corte a 31 de diciembre de 2017.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un Informe de auditoría de desempeño que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; la evaluación del sistema de control fiscal interno; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ASPECTO EVALUADO

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión adelantada por el IPES, para la recuperación de cartera, de carácter específico o transversal, de interés o relevancia auditados, no cumple con los principios evaluados de economía, eficiencia y eficacia.

El IPES, durante la vigencia 2017, suscribió 6 contratos para la gestión de cartera por valor de \$374.987.701, de los cuales se tomó como muestra cuatro (4) que no habían sido auditados anteriormente y que suman \$370.987.601, en los cuales se evidenció fallas en la supervisión.

Mediante oficio No. 00110-816-021842, el IPES, certifica \$11.017.165.251, en cartera de plazas de mercado de los cuales \$7.139.671.090, pertenecen a cuentas por cobrar y el 49% tiene una antigüedad mayor a 360 días, por \$3.877.494.161, en cuentas de orden.

Del análisis de la cartera se concluye que, el IPES no ha hecho seguimiento efectivo a los acuerdos de pago con el ánimo de hacer recuperación de la misma, trayendo como consecuencia el incremento en la cuenta deudores y su respectivo riesgo de prescripción.

En la evaluación se verificó que el programa que desarrolla el IPES, asociado a la gestión institucional de recuperación de cartera en la vigencia 2017, se encuentra enfocado a los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

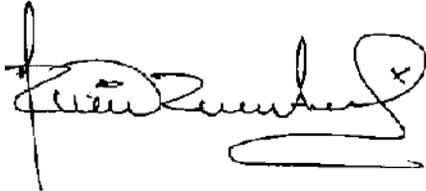
A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita eliminar las causas de los hallazgos 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 diez (10) días hábiles siguientes a la radicación de este informe, en la forma, términos y contenido previsto en la normatividad vigente, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones previstas en los artículos 99 y siguientes de la ley 42 de 1993.

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones para eliminar 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.

"Una Contraloría aliada con Bogotá"

El anexo a la presente Carta de Conclusiones contiene los resultados y hallazgos detectados por este órgano de Control.

Atentamente,



RODOLFO ROMERO ÁNGEL

Director Desarrollo Económico, Industria y Turismo (E)

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA

Efectuar de manera posterior y selectiva la evaluación de la gestión fiscal del Instituto para la Economía social -IPES, a partir de una muestra representativa, mediante la aplicación de las normas de auditoría de general aceptación.

Dicha muestra se llevó a cabo sobre la gestión adelantada por el Sujeto de Control tendiente a la recuperación de cartera registrada con corte a 31 de diciembre de 2017.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 CONCEPTO DEL CONTROL FISCAL INTERNO

Como resultado de la evaluación del Control Fiscal Interno, se evidenció que la oficina Asesora de Control Interno realizó seguimiento a las acciones establecidas para eliminar la causa que generó los hallazgos incorporados en el Plan de Mejoramiento.

Respecto a la gestión para la recuperación de cartera se encontró que el Sujeto de Control no hace efectivo seguimiento a los acuerdos de pago, generando un incremento en la cartera de la entidad, trayendo como consecuencia que las cuentas por cobrar se incrementen con el reconocimiento de unas acreencias económicas que no se hacen efectivas, igualmente, no posee un sistema confiable que le permita registrar los recaudos, las acciones y novedades en tiempo real.

Lo anterior demuestra debilidades en el Sistema Control Interno, por la falta de seguimiento a los Acuerdos de Pago firmados.

El IPES, no tiene trazado un horizonte claro sobre las metas de recuperación de cartera, por cuanto en el Plan de Acción- Plan Operativo Anual vigencia 2017, no se evidenció meta o porcentaje alguno correspondiente a algún indicador de recuperación de cartera.

3.2 SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

En la presente auditoría se aplicó el procedimiento vigente para la evaluación de las acciones abiertas e incumplidas de conformidad con la Resolución No. 012 del 2018.

Con corte al 18 de diciembre del presente año, se encontraron 4 acciones abiertas, las cuales corresponden al factor contractual y fueron evaluadas por el equipo auditor arrojando el siguiente resultado:

Cuadro 1: Resultado acciones abiertas evaluadas

Factor	No Hallazgo-Acción- vigencia			Descripción de la Acción	Estado anterior	Estado actual
Gestión Contractual	3.1.1	2	2017	Realizar una relación de los contratos y sus modificaciones que se efectúen en la subdirección jurídica y contratación, para realizar el control de la publicación por parte del funcionario o contratista responsable de hacer el registro en el SECOP	Abierta	Cerrada
Gestión Contractual	3.3.2	1	2018	Emitir comunicación dirigida a proveedores solicitando el diligenciamiento adecuado de los formatos de control de asistencia a capacitación.	Abierta	Cerrada
Gestión Contractual	3.3.4	1	2018	Modificación del formato FO 186 denominado solicitud de elaboración de contrato, con el objeto de ajustar su contenido a las partes esenciales de dicho formato y en razón a la actualización y trámite que se realiza en la plataforma transaccional DE SECOP I Y SECOP II.	Abierta	Cerrada
Gestión Contractual	3.3.5	1	2018	Teniendo en cuenta que el certificado de actividades no es un documento que hace parte del pr-021, se procederá a solicitar a la SAF la revisión del PR -021, con el fin de que se incluya una hoja de verificación de obligaciones y productos firmada por el apoyo a la supervisión en los casos que aplique.	Abierta	Cerrada

Fuente: SIVICOF- Plan de mejoramiento, Consulta Noviembre 2 de 2018, con corte a 18 de Diciembre de 2018.

Las acciones fueron cerradas logrando una eficiencia del 100%, respecto a las acciones evaluadas en la presente auditoría.

3.3 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA PRACTICADA

3.3.1 Planes, Programas y Proyectos

Objetivos de Desarrollo Sostenible

Antecedentes

El Plan de Desarrollo Distrital-PDD “Bogotá Mejor Para Todos”, desde el punto de vista de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, se entiende a partir del compromiso adquirido por Colombia al interior de los Pactos firmados tanto en la Cumbre del Milenio de 2000, como para alcanzar los mismos, en New York, septiembre de 2015.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, también conocidos como Objetivos del Milenio (ODM), fueron ocho (8) propósitos de desarrollo humano fijados en el año 2000, que 189 países miembros de las Naciones Unidas acordaron conseguir para el año 2015. Estos

objetivos trataban problemáticas de la vida cotidiana que se consideraban graves y/o radicales.

Fueron metas, cuantificadas y cronológicas, que el mundo, en ese momento, se fijó para luchar contra la pobreza extrema en varias dimensiones: hambre, enfermedad, pobreza de ingresos, falta de vivienda adecuada, exclusión social, problemas de educación y de sostenibilidad ambiental. Estos fueron: Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre; Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal; Objetivo 3: Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer; Objetivo 4: Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años; Objetivo 5: Mejorar la salud materna; Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades; Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; y Objetivo 8: Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

Millones de personas alrededor del mundo, así como el trabajo del Panel de Alto Nivel de las Naciones Unidas, las encuestas realizadas y la incidencia de la sociedad civil en muchos países generaron 17 nuevos objetivos contenidos en el borrador ZERO del grupo de trabajo abierto de ONU.

Muchos de ellos reiteran los desafíos planteados en los ODM, pero con metas mucho más universales que incluyen temas como el Desarrollo Económico Sostenible y la construcción de sociedades en paz como garantes del bienestar social. Es así como en el año 2015, los progresos realizados fueron evaluados por la Secretaría de las Naciones Unidas, y como resultado se extendió la lista de objetivos, llamados Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), también conocidos como Objetivos Mundiales, los cuales son un llamado universal a la adopción de medidas para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad; estos son:

Objetivo 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo; Objetivo 2: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible; Objetivo 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar en todas las edades; Objetivo 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos; Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas; Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos; Objetivo 7: Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos; Objetivo 8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenido, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos; Objetivo 9: Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación; Objetivo 10: Reducir la desigualdad en y entre los países; Objetivo 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos,

seguros, resilientes y sostenibles; Objetivo 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles; Objetivo 13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos; Objetivo 14: Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible; Objetivo 15: Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar los bosques de forma sostenible, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica; Objetivo 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles; Objetivo 17: Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

Como lo mencionamos anteriormente, estos 17 Objetivos se basan en los logros obtenidos de los ODM, aunque incluyen nuevos ámbitos como el cambio climático, la desigualdad económica, la innovación, el consumo sostenible y la paz y la justicia, entre otras prioridades. Los Objetivos están interrelacionados, es así como con frecuencia la clave del éxito de uno involucrará las cuestiones más frecuentes vinculadas con otro.

Por lo tanto, conllevan un espíritu de colaboración y pragmatismo para elegir las mejores opciones con el fin de mejorar la calidad de vida, de manera sostenible, para las generaciones futuras. Proporcionan orientaciones y metas claras para su adopción por todos los países comprometidos, de conformidad con sus propias prioridades y los desafíos ambientales del mundo en general.

Estos objetivos constituyen una agenda inclusiva, abordan las causas fundamentales de la pobreza y nos unen para lograr un cambio positivo en beneficio de las personas y el planeta. Son el resultado de más de dos años de consultas públicas, interacción con la sociedad civil y negociaciones entre los países y muy importantes porque marcarán la agenda de desarrollo mundial durante los próximos 15 años y decidirán a que se dedican los recursos invertidos en financiamiento público y privado.

Colombia - ODS

La tarea será entonces realizar la adaptación de estos Objetivos al contexto colombiano de la manera más pronta y efectiva posible, a través del diseño e implementación de políticas públicas y la incorporación dentro de los planes de Gobierno Territoriales que soporten el logro de estas nuevas metas.

De igual manera, el reto que tenemos en este momento como país es aterrizar esta agenda al contexto nacional y poder generar sinergias entre los diferentes sectores del

estado colombiano, que permita potencializar el logro de los nuevos Objetivos que en materia de Desarrollo Sostenible se propone el mundo.

Distrito Capital -ODS

El Distrito Capital en la formulación de su Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 - 2020 “Bogotá Mejor Para Todos”, adoptado por el Concejo de Bogotá, mediante Acuerdo No. 645 de 09 de junio de 2016, define tres (3) Pilares como elementos estructurales, de carácter prioritario, para alcanzar el objetivo central del Plan, y se soportan en los Ejes Transversales que son los requisitos institucionales para su implementación, de manera que tengan vocación de permanencia.

Esos Pilares son: i) Igualdad de calidad de vida; ii) Democracia Urbana; y iii) Construcción de comunidad y Cultura Ciudadana.

Los Ejes Transversales son: i) un nuevo ordenamiento territorial; ii) calidad de vida urbana que promueve el desarrollo económico basado en el conocimiento; iii) sostenibilidad ambiental basada en la eficiencia energética y el crecimiento compacto de la ciudad y; iv) gobierno legítimo, fortalecimiento local y eficiencia. Los programas asociados a cada uno de los Pilares y Ejes Transversales están orientados a propiciar los cambios que se esperan alcanzar en la manera de vivir de los habitantes de Bogotá y a hacer del modelo de ciudad un medio para vivir bien y mejor.

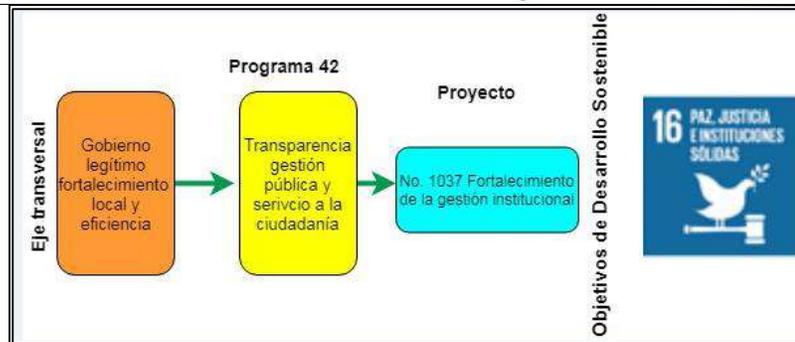
IPES -ODS

En cumplimiento al Desarrollo y Ejecución de los Pilares, Ejes y metas, el Instituto para la Economía Social - IPES formula el proyecto de inversión 1037 *“fortalecimiento de la Gestión Institucional”* el cual se encuentra enmarcado en el eje Transversal Gobierno legítimo, Fortalecimiento Local y Eficiencia, y estableció como metas implementar en 100% un Plan de mejoramiento y sostenibilidad del Sistema Integrado de Gestión; y Realizar 3 audiencias públicas de rendición de cuentas de las cuales para el año 2017 se propuso llevar a cabo una (1), la cual efectivamente se realizó en el mes de febrero de 2018 (según oficio de respuesta del IPES radicado 00110-816 del 22-11-2018).

Se formularon 47 programas que abarcan todas las dimensiones de Desarrollo de “Bogotá Mejor para Todos”.

Gráfico 1: Esquema Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para todos” Programa 42

“Una Contraloría aliada con Bogotá”



Fuente: Acuerdo No. 645 de 2016- Autor

El IPES manifiesta que aunque no tiene el compromiso de reportar los ODS, informa que el programa 42 está asociado al Proyecto estratégico 185 - Fortalecimiento a la gestión pública efectiva y eficiente, sobre el cual el IPES trazó el indicador “Porcentaje de satisfacción de los usuarios”, partiendo de una línea base del 75% y llegando al 78.8% en el 2017.

En cuanto al Proyecto 1037, informa que está alineado con la meta ODS 16.6: Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas; que para la vigencia en estudio se programó y se cumplió con una audiencia de rendición de cuentas de acuerdo a lo programado.

Cuadro 2: Evaluación Proyecto 1037

No. Proy.	Proyecto Inversión	Código Meta	Descripción de la metas proyectos de inversión	Programado /ejecutado	Presupuesto asignado /ejecutado
1037	Fortalecimiento de la gestión institucional	1	Implementar en 100 % un plan de mejoramiento y sostenibilidad del sistema integrado de gestión	25	4.026.150.000
				24.7	4.021.859.223
		2	Realizar 3 audiencias públicas de rendición de cuentas	1	80.850.000
				1	80.850.000

Fuente: SEGPLAN 31-12-2017

Como se observa en el cuadro anterior, la meta 2, relacionada con el proyecto 1037 está alineada con el Objetivo 16 de los ODS y tiene correlación con este proyecto de inversión, la cual se cumplió al 100% para la vigencia 2017.

3.3.2 Gestión Contractual

El IPES, durante las vigencia 2017, suscribió seis (6) contratos para la gestión de recuperación de cartera por valor de \$374.987.701, de los cuales se tomaron como muestra cuatro (4), teniendo en cuenta los siguientes criterios: Estado del contrato (terminado y/o liquidado), las alertas presentadas por la Subdirección de Análisis, Estadísticas e Indicadores y la cuantía del contrato, así como, aquellos no evaluados en auditorías anteriores y que tenían relación con gestión de recuperación de cartera.

Los contratos seleccionados se relacionan en el siguiente cuadro, así:

Cuadro 3: Muestra Evaluación Gestión Contractual

En pesos

No. Cto.	No. Proyecto Inversión	Tipo Cto	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación para la selección
465-2017	1078	Servicios de Apoyo	Contratar la prestación de servicios de contac center, para realizar la depuración de base de datos, requerimientos para el cobro de cartera y las invitaciones a participar en los servicios misionales de la entidad	237.252.601	Evaluar la etapa precontractual, ejecución y liquidación	Valor y vinculado a recuperación de cartera
216-2017	1037	Servicios profesionales	Prestación de servicios profesionales especializados a la subdirección administrativa y financiera para gestionar, ejecutar y hacer seguimiento a las acciones de cobro, depuración y alistamiento de la cartera de la entidad.	33.600.000	Evaluar la etapa precontractual, ejecución y liquidación	Valor y vinculado a recuperación de cartera
536-2017	1078	Servicios profesionales	Prestación de servicios profesionales especializados al instituto para la economía social-IPES para diseñar e implementar estrategias que conlleven al pago oportuno de la cartera generada en las diferentes alternativas comerciales y plazas de mercado administradas por la entidad.	40.600.000	Evaluar la etapa precontractual, ejecución y liquidación	Valor y vinculado a recuperación de cartera
96-2017	1037	Servicios profesionales	Prestación de servicios profesionales especializados a la subdirección administrativa y financiera-cartera para diseñar y ejecutar estrategias de recuperación de cartera y cobro persuasivo en el instituto.	59.535.000	Evaluar la etapa precontractual, ejecución y liquidación	Valor y vinculado a recuperación de cartera

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

No. Cto.	No. Proyecto Inversión	Tipo Cto	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación para la selección
Total				370.987.601		

Fuente: Radicado IPES No. 00110-816-021842

Producto de la evaluación realizada a la gestión contractual se obtuvieron los siguientes resultados:

3.3.2.1 Observación administrativa por falta de revisión de los productos entregados por el contratista. CPS 096-2017

El 23 de marzo de 2017, el IPES suscribió Contrato Prestación de Servicios Profesionales 096-2017, cuyo objeto era *“Prestación de servicios profesionales especializados a la subdirección administrativa y financiera-cartera para diseñar y ejecutar estrategias de recuperación de cartera y cobro persuasivo en el instituto.”*, por un valor final \$59.535.000 y plazo de ejecución de 9 meses.

Revisado el expediente contractual se observa, que a partir del informe número 4, numeral 1 de las obligaciones contractuales -numeral 4.3 productos, se lee el recaudo discriminado por Plaza de mercado, para un total de \$ 54.776.156; sin embargo la suma del detalle de recaudo por plaza solo alcanza \$ 40.383.724, existiendo una diferencia de \$ 14.392.432. Esta situación se repite en los informes 5, 7, 8, 9 y 10 donde la suma detallada por la contratista y la suma total reportada como recaudo no son consistentes ni coherentes con la realidad del IPES, por cuanto reporta recaudos hasta por la suma de \$8.520.680.000.

Tal situación se genera por falta de revisión por parte de la supervisora de los productos entregados, hecho que genera incertidumbre al equipo auditor al momento de evaluar la gestión contractual para la recuperación de cartera.

Lo anteriormente descrito vulnera los literales) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, en consecuencia se configura una observación administrativa.

Análisis de la respuesta

Revisada y analizada la respuesta del sujeto para ésta observación se acepta la respuesta y se retira la observación.

3.3.3 Estados Contables- Cartera

La administración Distrital invirtió unos recursos para fortalecer la gestión de la cartera del D.C., a través del Proyecto 704: “*Fortalecimiento de la Gestión y Depuración de la Cartera Distrital*”, el cual fue liderado por la Secretaría Distrital de Hacienda y participaron cincuenta y siete (57) entidades y de ellas hizo parte el IPES, en el Plan de Desarrollo Anterior.

La problemática que se planteó para la formulación del proyecto fue la antigüedad de la cartera no tributaria, lo cual dificultaba su recuperación, que además trascendía en que las cifras que arrojaban los estados financieros por este concepto no eran confiables, situación que se estaba presentando, entre otras razones, por la falta de control sobre los derechos y documentos y deficiencias en los sistemas de información que soportan esta cartera.

Fue así como en el proyecto se formularon cinco metas para las entidades piloto:

-Realizar un documento que determinara el monto y la calidad de la cartera pero además se realizara un diagnóstico de la problemática de la gestión de cartera.

-Formular un plan de gestión unificado de cartera

-Depurar el ciento por ciento de las bases de datos de la cartera

-Implementar el 100% del Plan de Gestión Unificado de Cartera, referido a las actividades administrativas requeridas para lograr la recuperación de los derechos pendientes de cobro, incluyendo todas las actividades jurídicas, administrativas y técnicas necesarias.

-Implementar el 100% del Plan de Seguimiento Ex-post que garantizara la adopción de buenas prácticas de gestión de cartera en las entidades.

Teniendo en cuenta que en el IPES fue beneficiaria del proyecto, se presume que la gestión de cobro de cartera debería incluir estos avances.

Mediante oficio No. 00110-816-021842, el IPES, certifica el valor de \$11.017.165.251, en cartera de plazas de mercado, de los cuales \$7.139.671.090, pertenecen a cuentas por cobrar y el 49%, tiene una antigüedad mayor a 360 días; y en cuentas de orden, se reporta un total de \$3.877.494.161.

Revisado el anexo al oficio 00110-816-022782, se encuentra que en Plazas de mercado existen 1.427 registros de deudores en cuentas de orden como se detalla a continuación:

Cuadro 4: Registros de Cartera en cuentas de orden plazas de mercado

No. Registros Cuentas de orden Plazas de mercado	Valor Total	Número acuerdos de pago	Recaudo x acuerdo pago	Requerimientos para cartera x vigencia			Requerimientos para legalizar x vigencia		
				2016	2017	2018	2016	2017	2018
1427	3.877.494.161	638	901.021.254	76	841	371	0	258	373

Fuente: Anexo oficio 00110-816-022782

Del total de los usuarios registrados en las cuentas de orden de las plazas de mercado, el 44.7%, tiene suscrito acuerdo de pago, es decir 638 usuarios; a 841 se les hizo requerimiento de pago y a 258 requerimientos para legalizar contrato en la vigencia 2017.

En cuanto a lo certificado en las cuentas por cobrar de plazas de mercado, se evidencia que existen 2.951 registros, de los cuales 2.338 informan tener legalizados sus contratos y 613 en situación de hecho.

Cuadro 5: Registros de Cartera en cuentas por cobrar plazas de mercado

No. Registros Cuentas por cobrar Plazas de mercado	Valor Total	No. Registros Acuerdo de pago	Recaudo x acuerdo pago	Legalizado	De hecho
2951	7.139.671.090	842	1.147.881.879	2338	613

Fuente: Anexo oficio 00110-816-022782

De los registros activos en cuentas por cobrar, se evidencia la existencia de 842 acuerdos de pago.

Con relación a los otros proyectos comerciales, el IPES, certifica cartera por valor de \$1.750.866.784, discriminada así: \$474.865.507,67, que corresponden a cuentas por cobrar y \$1.276.001.276, en cuentas de orden.

Pese a lo expuesto anteriormente, y como resultado de esta auditoría se determinó:

3.3.3.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de gestión, seguimiento y acciones judiciales, tendientes a hacer cumplir los acuerdos de pago, e inefectivo cobro de cartera módulos comerciales 2411110004, 2416110002, 2411110003, 2402120044, 2419110003 y 2411110015 por uso administrativo y aprovechamiento económico regulado.

Caso a)

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

El IPES, tiene Contrato de uso administrativo y aprovechamiento económico – DE HECHO, identificado con el número 517, correspondiente al módulo 2411110004, de la Plaza de mercado del 7 de Agosto.

Mediante oficio 00110-816-022782 de fecha 19 de noviembre de 2018, el IPES, certifica un valor total facturado con cargo a éste proyecto productivo de \$152.088.698, con el siguiente resultado:

Cuadro 6: Deuda reportada

En pesos

Facturado	Recaudado Mensual	Recaudado Acuerdo De Pago	Saldo Valor Cuentas por Cobrar Contabilidad	Saldo Valor. Cuentas de Orden Contabilidad
152.088.698	39.556.641	2.349.214	56.652.167	89.344.693

Fuente: oficio IPES 00110-816-022782

Confrontada la información con el expediente contractual, compuesto de 34 folios, se evidencia la existencia de un acuerdo de pago firmado el 07 de mayo de 2010, por valor de \$23.665.026, como se discrimina en el cuadro siguiente:

Cuadro 7: Acuerdo pago

En pesos

Detalle	Valor
Capital reconocido	13.229.780
interés mora	477.662
Derechos de Uso	9.957.584
Total	23.665.026

Fuente: expediente contractual 517

En dicho acuerdo se pactó el pago de una primera cuota de \$493.039 y 47 cuotas de \$493.021, los anteriores valores se cancelarían en la fecha y lugar que indicara el respectivo recibo de pago que expediera el IPES, igualmente no relevaba al deudor del pago mensual por concepto uso y aprovechamiento.

Al revisar el estado de cuenta con cargo a este punto comercial, se evidencia que desde el momento de la suscripción del compromiso y acuerdo de pago pactado no se ha cumplido, toda vez que la cartera se ha incrementado y presenta los siguientes movimientos:

Cuadro 8: Estado de Cuenta vigencia 2010 – Contrato 517

En pesos

2010	Derechos	S. Aseo	S. Energía	S. Acueducto	V. Total	Recaudo	Fecha - Pago
Enero	1.097.016	6.500	0	19.000	1.122.516		
Febrero	1.097.016	6.500	0	19.000	1.122.516		

"Una Contraloría aliada con Bogotá"

2010	Derechos	S. Aseo	S. Energía	S. Acueducto	V. Total	Recaudo	Fecha - Pago
Marzo	1.097.016	6.500	0	17.000	1.120.516		
Abril	1.097.016	6.500	0	18.000	1.121.516	1.121.516	30/04/2010
Mayo	1.097.016	6.500	0	16.000	1.119.516	1.142.016	15/06/2010
Junio	1.097.016	6.500	0	19.000	1.122.516		
Julio	1.097.016	6.500	0	18.000	1.121.516		
Agosto	1.097.016	6.500	0	20.000	1.123.516		
Septiembre	1.097.016	6.500	0	17.000	1.120.516		
Octubre	1.097.016	20.000	0	65.000	1.182.016		
Noviembre	1.097.016	6.500	0	16.000	1.119.516	1.142.016	24/12/2010
Diciembre	1.097.016	6.500	0	18.729	1.122.245	1.122.245	29/12/2010
Totales					13.518.421	4.527.793	
Otros						600.000	29/12/2010

Fuente: Expediente contractual 517

Como se observa en el cuadro anterior, en la vigencia 2010, se facturó por concepto de cuotas mensuales de uso y aprovechamiento, más servicios públicos, \$13.518.421 y sólo se recaudó \$4.527.793, correspondientes a los meses de abril, mayo noviembre y diciembre; por concepto del acuerdo de pago suscrito el 10 de mayo, no se evidencia ningún pago, existe un abono de \$600.000, pero no aclara el detalle del mismo.

Según el estado de cuenta, el IPES ha facturado a partir del acuerdo de pago lo siguiente:

Cuadro 9: Facturación mensual módulo 2411110004

En pesos

Mes /vigencia	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Enero	1.122.516	1.157.020	1.196.507	1.203.207	1.255.384	1.291.205	1.401.642	1.453.792	1.538.452
Febrero	1.122.516	1.152.262	1.196.507	1.225.153	1.250.684	1.289.405	1.378.142	1.457.592	1.538.452
Marzo	1.120.516	1.152.472	1.194.507	1.222.853	1.245.884	1.289.905	1.378.142	1.453.792	1.538.452
Abril	1.121.516	1.152.301	1.200.507	1.224.453	1.247.984	1.290.205	1.376.242	1.453.792	1.538.452
Mayo	1.119.516	1.150.497	1.202.507	1.224.853	1.249.984	1.290.205	1.372.992	1.453.792	1.538.452
Junio	1.122.516	1.154.903	1.201.507	1.233.853	1.252.684	1.307.105	1.374.020	1.453.792	1.456.152
Julio	1.121.516	1.152.291	1.202.507	1.230.653	1.247.784	1.290.405	1.375.317	1.453.792	1.456.152
Agosto	1.123.516	1.154.291	1.195.132	1.227.253	1.247.984	1.290.205	1.377.614	1.453.792	1.456.152
Septiembre	1.120.516	1.156.291	1.195.366	1.237.153	1.245.084	1.292.105	1.375.317	1.453.792	1.456.152
Octubre	1.182.016	1.151.291	1.197.131	1.222.953	1.249.484	1.291.605	1.375.965	1.453.792	
Noviembre	1.119.516	1.154.291	1.202.032	1.229.053	1.245.484	1.307.805	1.375.965	1.453.792	
Diciembre	1.122.245	1.156.291	1.203.529	1.227.153	1.246.784	1.312.605	1.375.771	1.453.792	
total	13.518.421	13.844.201	14.387.739	14.708.590	14.985.208	15.542.760	16.537.129	17.449.304	13.516.868

Fuente: expediente contractual 517

Sin embargo, la gestión de cobro de cartera no muestra resultados, tanto del acuerdo de pago suscrito, como de los pagos mensuales por concepto de uso y aprovechamiento del puesto comercial, como se detalla a continuación.

Cuadro 10: Recaudo mensual por vigencia módulo 2411110004

En pesos

Mes/vigencia	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Enero	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Febrero	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Marzo	-	1.152.472	-	-	-	-	-	-	-
Abril	1.121.516	1.152.301	-	-	-	-	-	-	-
Mayo	1.142.016	-	-	-	-	-	-	-	-
Junio	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Julio	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Agosto	-	1.154.291	-	-	-	-	-	-	-
Septiembre	-	1.156.291	-	-	-	-	-	-	-
Octubre	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Noviembre	1.142.016	-	1.202.032	-	-	-	-	-	-
Diciembre	1.122.245	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	4.527.793	4.615.355	1.202.032	-	-	-	-	-	-

Fuente: expediente contractual 517

A 31 de Diciembre de 2017, este espacio de aprovechamiento registra deuda por un total de \$145.996.860, la anterior situación deja ver la falta de seguimiento del Instituto para la Economía Social - IPES a los acuerdos de pago suscritos, igualmente, no se evidencia que el Sujeto de Control haya hecho uso de su facultad de hacer efectivo lo pactado mediante las acciones judiciales respectivas.

Lo descrito, genera como consecuencia que las deudas de los usuarios de los módulos comerciales de las plazas de mercado se incrementen sin ningún control poniendo en riesgo las finanzas del IPES.

Valoración de la Respuesta

Respecto a la gestión realizada por el IPES tendiente a recuperar la cartera del módulo 2411110004, el IPES aporta documentos adicionales que no se encontraban en el expediente físico, como son cuatro(4) requerimientos de cobro efectuados en el año

2016, para la vigencia 2017 manifiesta haber hecho dos requerimientos, sin embargo no aporta copia de los mismos, para el 2018, aporta dos copias de requerimientos efectuados para el cobro; sin embargo en el expediente físico aportado inicialmente, los últimos 4 folios (31,32,33,34) corresponden al consolidado general del estado de cuenta generado el 21 de noviembre de 2018, documento que permitió ver la forma como la cartera correspondiente a este espacio comercial se ha incrementado en un 598%, desde el 10 de mayo de 2010 fecha en que se suscribió el acuerdo de pago por un total de deuda de \$23.665.026, hasta la fecha del estado de cuenta puesta a disposición del equipo auditor para su evaluación el cual registra un saldo de \$ 165.384.152.

Igualmente menciona el sujeto de control que inició investigaciones con las entidades financieras y que se puede evidenciar en el CD, pero revisado el medio magnético mencionado no se evidencia acción alguna en este sentido, ni otra tendiente a cerramiento o sellamiento de este módulo, en consecuencia para este aparte se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribir por la entidad. I

Caso b)

De la revisión del contrato 285 del 25 de septiembre de 2009, cuyo objeto fue el uso administrativo y aprovechamiento económico regulado, de un puesto en la Plaza de mercado Trinidad Galán, exclusivamente para el expendio de lácteos, por un valor inicial de \$5.689.056, monto que no incluyó servicios públicos. Plazo: cinco (5) años contados a partir de la firma del acta de entrega y recibo del puesto, esta se firmó el 25 de septiembre de 2009. Por lo tanto, debía vencer el 25 de septiembre de 2014.

La supervisión de esta clase de contratos está a cargo de la Coordinadora de la Plaza de Mercado.

Ahora bien, revisado el estado de cuenta de este comerciante hasta 31 de diciembre de 2017, se facturó \$43.328.807, como lo detalla el siguiente cuadro:

Cuadro 11: Facturación contrato de arrendamiento 285

En pesos

Periodo facturado	Derechos	Aseo	Energía	Acueducto	Total
2009 meses de octubre a diciembre	1.422.264	32.580	7.563	97.530	1.559.937
2010	5.708.020	142.110	30.252	324.100	6.204.482
2011	5.851.382	130.320	30.252	222.500	6.234.454
2012	6.001.676	130.320	30.544	238.577	6.401.117
2013	6.080.800	127.560	33.756	183.913	6.426.029

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Periodo facturado	Derechos	Aseo	Energía	Acueducto	Total
2014	6.178.620	131.484	34.354	186.878	6.531.336
2015	6.231.294	132.000	36.000	142.000	6.541.294
2016 meses de enero a junio	3.194.658	66.500	20.000	149.000	3.430.158
Total	40.668.714	892.874	222.721	1.544.498	43.328.807

Fuente: Estado de cuenta suministrada por el IPES

Se observa que del total facturado \$40.668.714, corresponde a derechos por uso administrativo y aprovechamiento económico y \$2.660.093, a servicios públicos de aseo, energía y acueducto.

Vale decir, que de los \$43.328.807 a 31 de diciembre de 2017, incluso a la fecha de la entrega de este informe, este comerciante le adeuda al IPES \$28.259.574.

Frente a la gestión de cobro que realizó el IPES durante el desarrollo del contrato la resume el siguiente cuadro:

Cuadro 12: Gestiones adelantadas por el IPES para recuperar la deuda Contrato de arrendamiento 285.

Fecha actuación IPES	Actuación adelantada	Detalle actuación	Fecha notificación	Persona que se notificó	Observaciones
12 de mayo de 2010	Inicio actuación administrativa. Expediente 0008-2010.	Hasta el 12 de mayo de 2010 el IPES encuentra que el comerciante tiene una en mora de ocho meses, desde que inició el contrato no había cancelado suma alguna. A la fecha esta ascendía a \$4.145.042 , suma que incluía los derechos por uso administrativo y aprovechamiento económico \$3.792.704, más los servicios públicos aseo, energía y acueducto por \$227.567.	13 de mayo de 2010	Se notificó otra persona distinta al comerciante	Desde el inicio el comerciante fue moroso y con recursos del IPES solventó el pago de los servicios públicos de este puesto de plaza de mercado. El comerciante no fue notificado.
11 de junio de 2010	La Coordinadora de la Plaza de Mercado de Trinidad Galán	Ordenó suspensión de la actuación administrativa, dado que el deudor suscribió un acuerdo de pago, documento que no reposa en la carpeta.			En la carpeta no se archivan todos los documentos que se derivan del contrato, los cuales permiten dar cuenta de cómo y cuándo se dieron los hechos.
14 de enero de 2012	Requerimiento de pago Derechos de Uso	Una deuda morosa con corte a 31 de diciembre de 2011 por \$4.480.070	26 de enero de 2012	Un testigo	Se reincide en los mismos errores anteriores, esto es se deja pasar el tiempo para notificar al

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

					deudor moroso y este evade para no ser notificado.
30 de mayo de 2012	Constancia de la Subdirección administrativa y financiera	<p>Certifica que este comerciante suscribió el acuerdo de pago el 9 de junio de 2010. La deuda a esta fecha era por \$6.394.022.</p> <p>De esta suma tenía morosidad en las cuotas de octubre de 2011 a abril de 2012 por uso administrativo y aprovechamiento económico \$3.492.293, por aseo \$76.020, energía \$17.647 y acueducto \$133.900. Mas el acuerdo de suscrito en junio de 2010 \$2.675.162.</p>			No hay continuidad de cobro y de tomar medidas efectivas es por lo que el comerciante desde octubre de 2011 era moroso, es decir ocho meses, pese a que también tenía acuerdo de pago
En mayo de 2012	El IPES hizo investigación de bienes				El IPES no utilizó esta información
12 agosto de 2014	El IPES con radicado 00110-816-009276	Notifica terminación del contrato motivado en que el plazo pactado inicialmente 5 años está por cumplirse.			El IPES dejó pasar casi tres años y no se surtieron medidas que permitieran gestionar esta cartera.
26 de septiembre de 2014		<p>El comerciante respondió a la anterior notificación y manifestó el deseo de continuar, actividad que lleva desarrollando.</p> <p>Por lo que solicita suscribir acuerdo de pago de la deuda en 16 pagos.</p>			No reposa acuerdo de pago alguno, pese a existir la intención del comerciante.
30 de enero de 2015	El IPES con radicado 00110-816-001077	Llama la atención por incumplimiento a pagos de derechos de uso y explotación económica, incluye servicios públicos por \$17.965.000.			
12 de agosto de 2015	Con radicado IPES 00110-816-008783	Requiere al comerciante por pago – cobro coactivo y se menciona en este que al revisar el estado de cuenta se encuentra una obligación en mora del módulo 2416110002 cuyo acuerdo de pago 2204 suscrito en 2010 asciende a \$566.235 cuota del 28 de julio de 2015 los que debe cancelar dentro de los 5 días siguientes de lo contrario se aplicará lo señalado en el capítulo 4 numeral 4.1 del Manual Resolución 291 de 2014.			

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

29 de octubre de 2015	Con radicado IPES 00110-816-013477	Requiere al comerciante por incumplimiento a la fecha por \$22.917.518 con corte 31 de diciembre de 2015. Por lo que en 10 días hábiles después de la desfijación del edicto para que ejerza el derecho a la defensa.			
26 febrero de 2016	Con radicado IPES 00110-816-003446	Oficia al comerciante para la legalización de la ocupación local 2416110002 y se anota sin que haya suscrito el Contrato de uso administrativo y aprovechamiento económico con el IPES y con un valor en mora por \$25.723.837 que incluye el uso y los servicios públicos. Y se le invita a legalizar la firma del contrato para lo cual debe presentar unos documentos.			
22 de junio de 2016	Con radicado IPES 00110-816-011020	Oficia al comerciante recordando el oficio anterior y se le dice que como no cumplió se considera que desiste de la intención de permanecer en el local por lo que lo debe entregar en el término de 10 días hábiles.			
14 de octubre de 2016	Con radicado IPES 00110-816-019414	Oficia al comerciante el requerimiento por pago – cobro persuasivo. Se menciona que al revisar el estado de cuenta se encuentra en mora \$29.379.460 con corte 30 de septiembre de 2016 cifra que debe cancelar dentro de los 10 días siguientes al recibo de esta comunicación.			
08 de octubre 2018	Con radicado IPES 00110-817-007541	Reposa el memorando 110801 en el que la Subdirectora de Emprendimiento, Servicios Empresariales y comercialización le informa a la Subdirectora Administrativa y Financiera “Documentación para depuración de cartera – Plaza Mercado Distrital y le dice que le adjunta para el proceso de depuración de cartera 5 carpetas con los documentos soportes relacionados con el formato único de inventario Documental de plazas de Mercado Distrital Trinidad Galán.			

Fuente: carpeta contrato e información suministrada por el IPES.

La información contenida en el cuadro anterior da cuenta de lo siguiente:

- a. No se evidencia gestión de cobro ágil, eficaz, eficiente y oportuno por parte del IPES, orientado a recuperar los recursos derivados de este contrato de arrendamiento, es así como prima la actuación del comerciante moroso frente a la actuación de la entidad.
- b. Se advierte que con recursos del IPES se está sufragando los servicios públicos de un tercero privado, es decir, un comerciante de la plaza de mercado.
- c. El contrato tiene vicios para ser un título ejecutivo. Si se tiene en cuenta que el plazo del contrato fue de cinco años y que la prórroga automática se daba, siempre que el comerciante se encontrara a paz y salvo en el pago por concepto de uso administrativo y aprovechamiento económico, así como servicios de agua, energía eléctrica, recolección de basuras, gas y demás servicios utilizados en el espacio como consta en el parágrafo segundo de la cláusula del contrato referida al plazo. Además esta cláusula advertía que de prosperar la prórroga las partes debían suscribir un documento donde constara el plazo adicional. En consecuencia, esta prórroga no existió formalmente por cuanto la característica de este comerciante fue ser moroso. Por lo tanto, este contrato no se constituye título ejecutivo al no cumplir con todas las condiciones de serlo, es decir, que la obligación sea clara, expresa y actualmente exigible.
- d. La garantía de cumplimiento de estos contratos es inocua, ya que el IPES se basó en lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 1150 de 2007, esto es, que no son obligatorias por cuanto el valor del contrato es inferior al 10% de la menor cuantía.
- e. Hay incumplimiento de obligaciones de parte del coordinador de la plaza de mercado a la luz del contrato como: en caso de morosidad en el pago el coordinador procederá a requerirlo conforme el reglamento el cual puede derivar incluso en la terminación del contrato. Pero también del mismo IPES porque el contrato señaló que en caso de mora el IPES podía hacer efectiva la sanción pecuniaria por incumplimiento o declarar la caducidad del contrato sin exceder al 10% del valor anual del contrato. Estas no se dieron en ningún caso.
- f. En el caso del memorando 110801 radicado IPES 00110-817-007541 de octubre de 2018 en el que la Subdirectora de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización le informa a la Subdirectora Administrativa y Financiera “Documentación para depuración de cartera” que incluye este comerciante, no se le hizo gestión de cobro que realmente determinara que el deudor definitivamente no tiene capacidad de pago.
- g. Se evidencia que luego que el Distrito Capital tuvo un esfuerzo económico para fortalecer la gestión de la cartera, proyecto 704, el IPES continuó presentando los mismos problemas argumentados al inicio el proyecto.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Lo anteriormente expuesto, muestra que se inadvirtió lo establecido en el contrato, en la Resolución IPES 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”* y sus modificatorias. Numeral 3 del artículo 2 de la Ley 1066 de 2006, referido a que una de las obligaciones de las entidades públicas que tengan cartera a su favor es la de *“Exigir para la realización de acuerdos de pago garantías idóneas y a satisfacción de la entidad”*, Artículo 36 de la Ley 1437 de 18 enero 2011 que a la letra dice: *“FORMACIÓN Y EXAMEN DE EXPEDIENTES. Los documentos y diligencias relacionados con una misma actuación se organizarán en un solo expediente, al cual se acumularán, con el fin de evitar decisiones contradictorias, de oficio o a petición de interesado, cualesquiera otros que se tramiten ante la misma autoridad...”*

Estas situaciones se dan como consecuencia del incumplimiento del contrato de uso administrativo y aprovechamiento económico regulado y el Reglamento Administrativo, Operativo y de Mantenimiento de las Plazas de Mercado del Distrito Capital de Bogotá, la falta de diligencia en la gestión de cobro, las actuaciones tardías para recuperar la cartera, la existencia de sistemas de información financiero en cartera no efectivos en suministrar información oportuna y que le brinde las alertas que sobre la cartera se desprende, con el fin de tomar las decisiones respectivas. Riesgos por la supervisión, es decir de los coordinadores de la plaza de mercado, ya que son contratados bajo la modalidad de prestación de servicios, y en estos no siempre hay continuidad, lo que pone en riesgo continuar con las acciones, entre otras, de cobro oportuno.

Por estas debilidades, el IPES no ejerció la gestión de cobro ágil, eficaz, eficiente y oportuno, lo cual lo aboca a perder estos recursos, que no solamente incluye el concepto de uso del puesto de la plaza de mercado, también el valor de los servicios públicos de particulares que tuvo que sufragar el IPES.

Valoración de la Respuesta

Teniendo en cuenta la respuesta suministrada por el IPES, este no lo desvirtúa, bajo este contexto, se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribir por la entidad. I

Caso c)

Del análisis de la carpeta del módulo 2411110003, se pudo evidenciar lo siguiente: el 9 de febrero de 2010 se le informa al usuario de la plaza del 7 de agosto Jorge Elbano Téllez, que su deuda pendiente de pago es de \$ 21.801.438 (a folio 2) , sin embargo el día 25 de mayo del mismo año, se firma un acuerdo de pago con el Director del IPES en

el cual el deudor reconoce la existencia de una deuda únicamente de \$2.311.280 por concepto de derecho de uso y aprovechamiento económico regulado y/o de servicios públicos del cubículo 110003 de la mencionada plaza y afirma el texto del acuerdo de pago a (folio 3) “el deudor reconoce que la obligación mencionada corresponde al total de lo adeudado y se encuentra pormenorizado en el estado de cuenta expedido por el IPES que se anexa al presente y que hace parte integral del mismo además manifiesta expresamente que mediante el presente acuerdo materializa su voluntad de pago”, es decir la deuda se reduce según acuerdo de pago en \$19.490.000.

El 28 de octubre de 2012 el IPES nuevamente requiere al usuario y le informa que tiene una deuda acumulada de 32.216.870. Lo anterior evidencia falta de claridad en el manejo de los acuerdos de pago frente a la cartera presentada en el área financiera.

Revisada la carpeta del módulo 110003 se evidencia que el usuario ha venido incrementando su deuda, pese a que en reiteradas comunicaciones se le ha solicitado su cancelación y se le ha alertado sobre las consecuencias del no pago de la deuda contemplado en las Resoluciones 098 de 2009 y 018 de 2017, pasando de una deuda de \$21.801.438 en febrero 9 de 2010, a una deuda acumulada de \$113.613.066 el 30 de junio de 2018,

Al revisar el estado de cuenta a noviembre 21 de 2018 se encontró, que se le han facturado \$133.931.943 y se ha recaudado únicamente \$16.254.268 quedando un saldo pendiente de \$118.230.822, incumpliendo de manera reiterada lo contemplado en el artículo 27, literales c) y d) del Reglamento Administrativo Operativo y de Mantenimiento de las Plazas de Mercado del Distrito, Resolución 018 de 2017.

De otra parte con radicado No 00110-187003991 de 28 de julio de 2017, La Subdirectora de emprendimiento servicios empresariales y comercialización le envía una comunicación a la subdirectora jurídica y de contratación para que se inicie el trámite administrativo sancionatorio de sellamiento del local 2411110003 de Téllez García Jorge Elbano.

El 24 de agosto de 2017 con radicado 00110-817-004824 La Subdirectora de emprendimiento servicios empresariales y comercialización le envía una nueva comunicación a la subdirectora jurídica y de contratación para que se inicie el trámite administrativo sancionatorio de restitución de locales. De estas dos últimas actuaciones, es decir, del sellamiento y la restitución del módulo no se evidencia ninguna otra

actuación en la carpeta de los documentos que indique si las dos actividades se llevaron a cabo.

Finalmente el día 3 de diciembre de 2018, se realiza una acta de audiencia pública a la cual por segunda vez no se presenta el señor Jorge Ébano Téllez García identificado con la C.C. 19409103, en su remplazo se presenta la señora Mireya Báez Rojas con C.C. 51.717.771, esposa del usuario y administradora del local quien argumenta que a la fecha debe aproximadamente \$100.000.000 y que su situación económica le impide ponerse al día en los pagos, el apoderado del IPES le solicita la entrega del local a lo cual la señora dice que le den un tiempo para determinar si entrega el local o llega a un acuerdo de pago, finalmente se aplaza nuevamente la diligencia para el día 21 de enero de 2019.

Es decir, que 16 meses después no se ha recuperado el modulo, no se ha cobrado la totalidad de la cartera pendiente con el usuario y tampoco se ha suscrito un acuerdo de pago.

Valoración de la respuesta

Analizada la respuesta del sujeto de control no se hace referencia al acuerdo de pago firmado el 25 de mayo, con el Director del IPES, en el cual el deudor reconoce la existencia de una deuda únicamente de \$2.311.280 por concepto de derecho de uso y aprovechamiento económico regulado y/o de servicios públicos del cubículo 110003 de la mencionada plaza, sin embargo el 28 de octubre de 2012 el IPES le informa que tiene una deuda acumulada de \$32.216.870. Lo anterior evidencia falta de claridad en el manejo de los acuerdos de pago frente a la cartera.

De la misma forma los soportes suministrados por el sujeto de control con relación a los requerimientos - los cuales deberían formar parte de la carpeta correspondiente al módulo 2411110003- no desvirtúan lo señalado en el informe preliminar debido a que confirman que se ha trasgredido de manera sistemática lo establecido en los literales c) y d) el Reglamento Administrativo Operativo y de Mantenimiento de las Plazas de Mercado del Distrito, aprobado por Resolución 018 de 2017.

Es decir lo anterior implica que la gestión de cobro ha sido inefectiva y por tanto valorada la respuesta se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribir por la entidad. I

Caso d)

El usuario del módulo 2411110015, ha venido incrementando su deuda a pesar de que en reiteradas comunicaciones se le ha solicitado su cancelación y se le ha alertado sobre las consecuencias del no pago de la deuda contemplado en el artículo 27 de la Resolución 098 de 2009.

De otra parte una vez revisado el estado de cuenta se encontró, que se le ha facturado \$82.272.027 y se ha recaudado \$40.935.641, incumpliendo de manera reiterada lo contemplado en el artículo 27, literales c) y d) el Reglamento Administrativo Operativo y de Mantenimiento de las Plazas de Mercado del Distrito, aprobado por Resolución 018 de 2017.

Al igual que anteriores situaciones descritas se solicitó el sellamiento y la restitución del bien sin que se evidencie actuación alguna.

Lo anterior implica que la gestión de cobro ha sido inefectiva y por tanto se configura en una observación administrativo con presunta incidencia disciplinaria trasgrediendo lo establecido el artículo 27 de la Resolución 018 de 2017, los numerales e), f) del artículo 2.4.4.7, de la Resolución 021 de 2017, lo establecido en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la ley 734 de 2002,

La situación descrita determina que el IPES invierta recursos para pagar servicios públicos y de mantenimiento de las plazas, beneficiando y subsidiando a usuarios que se encuentran por fuera del reglamento y las normas establecidas.

Valoración de la respuesta

Tal como se reitera en la presentación de la respuesta el IPES a pesar de las reiteradas requerimientos de pago enviados a la Señora Ana Belén Puentes del Campo – algunos de los cuales no se encuentran en la carpeta relacionada con el módulo 2411110015 – estos no han sido efectivos trasgrediendo de manera reiterada lo establecido en los literales c) y d) el Reglamento Administrativo Operativo y de Mantenimiento de las Plazas de Mercado del Distrito, aprobado por Resolución 018 de 2017.

Así mismo con radicado número 00110-817-006645, del 31 octubre de 2017, la Subdirectora de Emprendimiento Servicios Empresariales y Comercialización, le envía una comunicación a la Subdirectora Jurídica y de Contratación para que se inicie el trámite administrativo para la restitución o entrega del local toda vez que los comerciantes se niegan a realizar contrato de uso y aprovechamiento económico de los locales que se

encuentran utilizando y de acuerdo al documento aportado con la respuesta solo hasta el día 13 de diciembre de 2018 con radicado 00110-817-009698, se envía Subdirectora Jurídica y de Contratación la carpeta con la documentación para iniciar el proceso policivo para iniciar la restitución del módulo.

Es decir lo anterior implica que la gestión de cobro ha sido inefectiva y por tanto una vez valorada la respuesta se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribir por la entidad. I

Caso e)

El contrato de uso y administrativo y aprovechamiento económico regulado No 556 de 2009 fue suscrito entre el Instituto para la Economía Social -IPES- y la señora Liliana Martínez Arboleda de conformidad con lo establecido en el Acuerdo No 257 de 2006 expedido por el Concejo de Bogotá.

Revisado el expediente contractual, se evidencia que el local asignado fue entregado formalmente el 21 de diciembre de 2009, tal como consta en el acta de iniciación del Contrato. El 19 de enero de 2015 la comerciante es notificada de la terminación del plazo inicial pactado y además el 25 de agosto de ese mismo año se le notifica sobre el inicio del proceso de Cobro Persuasivo por la obligación en mora, en relación a los derechos de uso y aprovechamiento económico del local asignado.

Al fracasar la fase de cobro persuasivo el día 27 de junio de 2016, la señora Liliana es informada sobre las consecuencias de la renuencia en el no pago de su obligación así como del posible inicio del proceso de Cobro Coactivo, sin embargo, dicho proceso nunca se inició. Es así como el 27 de diciembre de 2017, se reúnen delegados del IPES y la comerciante, esta última manifiesta querer suscribir un acuerdo de pago y además se compromete a abonar el 30% de la obligación, es así como el 01 de febrero se realizó un abono de \$4.646.165 y el acuerdo de pago No 3421 queda en firme como consta en el “Formato Acuerdo de Pago” del 15 de mayo de 2018. Se debe mencionar que en el expediente contractual no reposan los documentos y/o recibos para verificar que el recaudo se hizo efectivamente y tampoco se denota en el Formato de Acuerdo de pago la constitución de las garantías que respalden el pago de la deuda con el IPES.

Conforme con la suscripción del Acuerdo de Pago se debieron constituir las garantías que respalden efectivamente la deuda con el IPES, según como quedo establecido en los Numerales 2.4.4.1 “*Solicitud del Acuerdo*” del Manual de Administración y Cobro de Cartera IPES en donde se estipula el contenido de los Acuerdo de Pago y además el Numeral 2.4.4.8 del mencionado Manual, en donde se señala que “*todo acuerdo de pago ordinario conlleva respaldarlo con la constitución de garantías que cubran hasta un 130%*

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

de las obligaciones incumplidas”, en el mismo sentido previo a la formalización del acuerdo de pago, se debieron presentar y perfeccionar las garantías admisibles por la entidad. Todo lo anterior atendiendo otras normas aplicables como lo es el Estatuto Tributario en su Artículo 814 *“Acuerdos de Pago”* como norma general que regula los acuerdos y facilidades de pago.

La comerciante, sin embargo, ha incumplido con los abonos programados en el Acuerdo de Pago. A 30 de septiembre de 2018 adeuda la suma de \$12.124.184 según se observa en los documentos presentados por el área de cartera del IPES. La inobservancia del Manual de Administración y Cobro de Cartera del Instituto para la Economía Social IPES impide la correcta ejecución de los procesos de recuperación de cartera, afectando el desarrollo de las funciones propias del IPES y su cometido estatal.

Las situaciones anteriores, transgreden lo dispuesto en los numerales 2.4.4.4, 2.4.4.7 del Manual de Administración y cobro de cartera aprobado mediante Resolución 021 del 01 febrero de 2017; el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2000; artículo 814 del Estatuto Tributario, en consecuencia se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribir por la entidad. I

Valoración de la Respuesta

Una vez valorada la respuesta, esta no desvirtúa la observación por cuanto como se afirma en la misma, al momento de la evaluación a la gestión de la cartera por parte de este Órgano de Control, se evidencia que el usuario realizó un acuerdo de pago el 30 de septiembre de 2018 con 60 cuotas de pago, donde se señaló que las cuotas se pagarían mensualmente, el comerciante manifiesta que en el mes de enero de 2019 pagara \$5.000.000, es decir, que persiste la incertidumbre dado el comportamiento del usuario continua la deuda, transgrediendo lo establecido en las resoluciones 018 de 2017 y 021 de 2017. En consecuencia se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribir por la entidad. I

3.3.3.2 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria por los contratos sin legalizar de la cuenta No. 83909003 con saldo de \$5.153.495.437.

De acuerdo con la revisión efectuada sobre la antigüedad de la cartera, de la información generada por el área de cartera de la entidad, en la cuenta de orden No.83909003 con saldo de \$5.153.495.437, que corresponde a valores por cobrar por el uso y

aprovechamiento de los módulos de venta ubicados en las Plazas de Mercado, puntos comerciales y Quioscos. El IPES los tiene registrados fuera de los Estados Financieros, en la Cuenta de Orden, por carecer de contrato legalizado, como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Cuadro 13: Edad de cartera de la cuenta de orden a diciembre 31 de 2017

En pesos

Edad - Días	Cuentas Por Cobrar (Acuerdos De Pago)
300	471.188.563
600	817.005.321
900	192.886.351
1800 (5 años)	501.899.887
3600 (10 años)	266.497.406
3600 (más de 10)años	1.628.016.638

Fuente: CD del 19 de noviembre de 2018 del área de cartera del IPES

Como se observa, la antigüedad de la cartera que viene presentando en los casos de cinco (5), diez (10) y más de diez años (10), se evidencia una prescripción por valor de \$2.396.413.931, por tratarse de cuentas de cobro que presentan una antigüedad superior a los cinco(5) años (término para la caducidad de la acción ejecutiva). Ésta situación se hace más crítica, por el crecimiento de la cartera corriente y que finalmente ocasiona que particulares usufructúen bienes públicos sin ninguna contraprestación en favor de la entidad, y se hace necesario que se tomen medidas asertivas para lograr el éxito de la gestión y recuperación de esta.

La situación descrita anteriormente, incumple con el artículo 6 de la Constitución Nacional, así como el artículo 27 de la Resolución de 098 de 2009, el artículo 26 y 27 de Resolución 290 de 2014 y el artículo 27 de la resolución 18 de 2017 y la , Resolución 021 de 2017 por el cual se aprueba el Manual de Administración y Cobro de Cartera, donde señala en el numeral 2.4.4.7 que “Cuando el beneficiario de un acuerdo de pago, dejara de pagar dos cuotas o incumpliere el pago de cualquiera otra obligación surgida con posterioridad a la notificación el (a) el subdirector (a) Administrativo (a) financiero(a), mediante la resolución podrá ordenar:

- a) Dejar sin efecto el acuerdo de pago.
- b) Dejar sin vigencia el plazo concedido.
- c) Hacer efectivas las garantías hasta ocurrencia del saldo de la deuda garantizada.
- d) La práctica del embargo secuestro y remate de los bienes.
- e) Terminación de los contratos si fuere el caso.

f) Iniciar el proceso de restitución del espacio asignado.”

Igualmente incumple con los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la ley 734 de 2002.

Lo anterior demuestra la falta de gestión oportuna y eficiente por parte del IPES y debilidades en el control interno, al no adelantar dentro de los términos previstos en el ordenamiento las actuaciones tendientes al cobro de los derechos, con el fin de evitar que la cartera llegue a una antigüedad tan alta y con valores significativos, conllevando a que las mismas pierdan la exigencia jurídica.

Valoración de la Respuesta

Evaluada la respuesta dada por el sujeto de control, no se acepta, en razón a que la prescripción de la cartera asciende a \$2.396.413.931, por tratarse de cuentas de cobro que presentan una antigüedad superior a los cinco (5) años (término establecido para la caducidad de la acción ejecutiva). Es necesario recalcar que los valores relacionados en la observación, están registrados en la cuentas de orden de los Estados Financieros de la entidad, por lo tanto no están legalizados debidamente.

Si bien es cierto que la entidad, manifiesta haber iniciado acciones administrativas para la recuperación de la cartera, a la fecha de la auditoría no se han materializado, por lo anterior, es preciso señalar que la entidad debe realizar de manera eficaz, eficiente, y oportuna acciones tendientes a lograr la recuperación de esta.

Por lo anterior y teniendo en cuenta todas las aclaraciones presentadas por la entidad, frente al informe preliminar, esta observa se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, el cual se dará traslado a la Personería de Bogotá y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribir por la entidad. I

3.3.3.3 Hallazgo administrativo, por incumplimiento de las normas de gestión documental en los contratos de arrendamiento que corresponde a valores por cobrar por el uso y aprovechamiento económico de los módulos de venta ubicados en las Plazas de Mercado, puntos comerciales y Quioscos, de los siguientes contratos No 1032, 517, 1907, 563, 2907, 527, 656, 285, 655, 1109, 1267, 514, 556, 1298, 1635, 1160.

Se observó en las carpetas de arrendamiento y de los acuerdos de pago de los módulos de las plazas de mercado, que no se halla la totalidad de los soportes de las actuaciones realizadas por el IPES, que permitan establecer la trazabilidad los hechos, los cuales se convierten en sustanciales para tomar las decisiones necesarias para gestionar el cobro,

los documentos no se encuentran organizados cronológicamente, de manera que admita consolidar la totalidad de folios de tipo jurídico, técnico y económico, lo que hace más dispendioso el estudio, verificación, vigilancia y control de las actuaciones realizadas por el IPES.

Lo anterior, incumple con las normas de la Ley General de Archivo –Ley 594 de 2000 ordenado en los artículos 22 de la Ley 594 de 2000 y lo establecido en el artículo 4º del Acuerdo No. 042 de 2002 (octubre 31), del Consejo Directivo del Archivo General de La Nación, “por el cual se establecen los criterios para la organización de los archivos de gestión en las entidades públicas y las privadas que cumplen funciones públicas, se regula el Inventario Único Documental y se desarrollan los artículos 21, 22, 23 y 26 de la Ley General de Archivos 594 de 2000”, lo anterior se presenta por la deficiente gestión, debido a la falta de vigilancia y control de la función de archivo señalados en el literal e) del artículo 2º de Ley 87 de 1993, de los encargados del manejo de este tipo de contrato.

Valoración de la Respuesta

La entidad es consciente de la necesidad e importancia de contar con el archivo documental, por lo tanto, se configura hallazgo administrativo y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribir por la entidad. I

3.3.3.4 Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria por el crecimiento de la cuenta –147005 otros deudores - arrendamientos por el uso y aprovechamiento económico de los módulos de venta ubicados en las Plazas de Mercado, puntos comerciales y Quioscos.

En la cuenta deudores de los Estados Financieros, se observa una situación crítica, debido al crecimiento que se viene presentando en la cuenta-147005 otros deudores, a raíz de los acuerdos de pago realizados entre el usuarios y la entidad, que se vienen efectuando desde el 2008, en razón a que no tenían contrato y que fueron legalizados a través de un acuerdo de pago (que presta merito ejecutivo de las obligaciones dinerarias acordadas en este documento), evidenciando que estos usuarios no han realizado los pagos, determinados en el acuerdo de pago, razón por la cual las cuentas por cobrar se han incrementado como se observa en el cuadro:

Cuadro 14 Cuentas por cobrar de los acuerdos de pago a 31 de diciembre de 2017

En Pesos

Vigencia	Saldo de Acuerdos de Pagos (Cuentas Por Cobrar)
2008	299.370.595
2009	335.365.309
2010	1.180.284.272
2011	258.558.926
2012	512.104.667
2013	53.230.875
2014	30.049.335
2016	172.396.588
2017	423.397.606,00
TOTAL	\$3.264.758.173

Fuente: CD del 3 diciembre de 2018, área de cartera del IPES

El incremento presentado en el periodo (2008-2017) asciende a \$3.264.758.173, en la cuenta 147005 otros deudores, se evidencia falta de gestión eficaz eficiencia y oportuna por parte del IPES, al no adelantar dentro del término previsto las actuaciones tendientes al cobro de los derechos, conllevando a que las mismas pierdan la vida jurídica, generando para la entidad una afectación en sus recursos. Es de aclarar que la entidad está obligada a llevar un control efectivo de las deudas por cobrar en materia de arrendamientos y aprovechamiento económico, por parte del usuario y adelantar las respectivas acciones de cobro persuasivo y/o cobro coactivo en los casos señalados, sin embargo, sino se realizan dentro de los términos establecidos por la Ley, el IPES, puede incurrir en causal de prescripción de la acción ejecutiva.

Lo anterior, incumple con el artículo 27 de la Resolución 18 de 2017 del IPES, así como el numeral 2.4.4.7 de la Resolución 021 de 2014 por la cual se aprueba el “Manual Administrativo y Cobro de Cartera” que señala; “El área de Cartera en coordinación con las subdirecciones de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización y de Gestión, Redes Sociales e Informalidad detectaran usuarios, arrendatarios y/o beneficiarios no cuentan con título idóneo para hacer exigibles las obligaciones dinerarias por el uso de bienes administrados por el IPES; los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Este organismo de control, evidencia negligencia y falta de oportunidad frente a la recuperación de la cartera, afectando directamente la calidad, consistencia y veracidad de la información en los Estados Contables de la Entidad.

Valoración de la Respuesta

Verificada la respuesta dada por la entidad, Esta explicación se desvirtúa con el incremento que se viene presentando desde el año 2008 en la cuenta – 147005 *otros deudores* según lo manifestado por la entidad *esto se debe el haber logrado la suscripción de los acuerdos de pago*, igualmente señalan *que esto obedece a una efectiva gestión, que nos permite contar con instrumentos jurídicos que facilite la recuperación de la cartera*(que presta mérito ejecutivo de las obligaciones dinerarias acordadas en este documento), evidenciando que la gestión de cobro de cartera no muestra resultados, tanto del acuerdo de pago suscrito, como de los pagos mensuales por concepto de uso y aprovechamiento de los módulos de venta de las plazas de mercado, centros comerciales y quioscos, se observa falta de políticas en el cobro de la cartera de los acuerdos de pago unidos con deficiencias en puntos de control, seguimiento y carencia en el cumplimiento de los actos administrativos que reglamenta el cobro de la cartera.

Por lo anterior y teniendo en cuenta todas las aclaraciones presentadas por la entidad, frente al informe preliminar, se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, del cual se dará traslado a la Personería de Bogotá y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribir por la entidad. I

3.3.3.5 Hallazgo administrativo por deficiencias del sistema o aplicativo Access utilizado en el del área de cartera.

Revisados los sistemas empleados por el IPES para la administración de cartera, se observó debilidades en el sistema de gestión de la bases de datos “ACCESS”, que se utiliza en el área de cartera, no cumple con los siguiente requisitos: cuando los usuarios realizan el pagos no son amortizados a la deuda más antigua, sino que queda registrada en la fecha en que se realizó el mismo, lo cual conlleva a que no se pueda establecer a qué mes y año corresponde los abonos que están realizando. Esta situación puede inducir a que el usuario manifieste que algunas obligaciones ya prescribieron y que los organismos de control no puedan establecer tal situación, igualmente, el aplicativo no permite registrar novedades como; fecha de los requerimientos, sellamientos, desalojos, abandonos del puesto, sustitución de titulares, fallecimientos, entre otras situaciones.

Los sistemas de información de cartera no están desarrollados para mostrar oportunamente las alertas a todos los interesados de esta información, para que permitan de manera oportuna desplegar acciones de mejora hacia el interior de la entidad de manera que se tomen medidas necesarias y eficientes orientadas a mejorar el actuar

eficiente en la recuperación de la cartera. Lo anterior transgrede los literales c), d), e), f), g) y h) de la Ley 87 de 1993.

Valoración de la Respuesta

Analizada la respuesta suministrada por la Entidad, en la que manifiestan *que el IPES en el Plan de Mejoramiento suscrito con la Contraloría de Bogotá, tiene una acción con vencimiento en la vigencia 2019, encaminada a subsanar los hechos que se genera en este hallazgo, se observó que el hallazgo hace relación a deficiencias en el proceso de cobro de cartera y no a las debilidades en el sistema o aplicativo “ACCESS”, utilizado en el área de cartera, Por lo anterior, se configura hallazgo administrativo y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribir por la entidad. I*

3.3.3.6 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en la aplicación del manual de cartera en el marco del contrato de uso administrativo y aprovechamiento económico regulado 656 de 2009 de cartera.

En la revisión del contrato de uso administrativo y aprovechamiento económico regulado N° 656 suscrito el 24 de diciembre de 2009 con el comerciante Luis Alfonso Layton Castañeda C.C. 19.298.383 de Bogotá, para el módulo identificado con el número 110-007, localizado en la plaza de mercado distrital Veinte de Julio se observa:

El contrato fue pactado inicialmente por un término de cinco (5) años. En el expediente no se encontró documento que indique las circunstancias de hecho y de derecho bajo las cuales dicho contrato fue prorrogado. Tampoco se observa documento donde conste el plazo adicional y la modificación del valor, si hay lugar a ello.

La situación evidenciada desconoce la cláusula contractual de plazo, ya que cada contrato se pactó por un término de cinco (5) años, y la prórroga automática operaba siempre que *“el comerciante en la plaza de mercado se encuentre a paz y salvo en el pago por concepto de uso administrativo y aprovechamiento económico”*. Igualmente, prevé el contrato en el párrafo tercero de la cláusula de plazo, que de prosperar la prórroga, *“esta recaerá sobre el término estipulado y las partes deberán suscribir un documento donde conste el plazo adicional y la modificación del valor, si hay lugar a ello”*.

En el marco de dicho contrato se suscribió el acuerdo de pago 2907 de 2012 el cual a fecha 10 de febrero de 2016 presentaba una obligación en mora por valor de \$7.077.134, representado en 19 cuotas pendientes de pago, lo que da cuenta de un incumplimiento del acuerdo, sin que obren evidencias de que la administración haya desplegado oportunamente las acciones previstas tanto en el contrato como en el acuerdo de pago y en el reglamento de recaudo y cartera vigentes.

Conforme a estado de cuenta emitido con fecha 21 de noviembre de 2018, el comerciante registra una deuda de \$37.221.568, deuda dentro de la cual se cuenta algunas mensualidades desde mediados de 2017 y lo corrido de 2018, al igual que no se reporta ningún pago del acuerdo 3122 de diciembre 14 de 2016, sin que en el expediente obre evidencia alguna de que se hayan desarrollado las acciones indicadas para estos casos, tanto en el propio contrato como en el texto del acuerdo en sus artículos tercero, cuarto, quinto, sexto y séptimo y lo indicado en el anexo 01, Acuerdos de pago del manual de administración y recaudo de cartera.

Los hechos denotan lasitud por parte del Sujeto de Vigilancia y Control en el despliegue oportuno de las actividades, contractuales como procedimentales y del manual de recaudo frente a circunstancias de mora en el pago de las obligaciones, tanto de las mensualidades ordinarias como de las cuotas de los acuerdos de pago, lo que conduce a un crecimiento injustificado de la cartera.

Valoración de la Respuesta

Una vez valorada la respuesta dada por el Sujeto de control, se observa que esta no apunta a desvirtuar los hechos que motivaron la observación, que tienen que ver con el cumplimiento de los requerimientos contractuales y del manual de cartera para efectos de la prórroga del contrato de uso y aprovechamiento económico, como también en el despliegue oportuno de las actividades conducentes ante el incumplimiento de lo pactado en los acuerdos de pago. En consecuencia se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribir por la entidad. I

4 OTROS RESULTADOS

4.1 DERECHO DE PETICIÓN DPC-2349-18

Durante la ejecución de la auditoría se recibe vía SIGESPRO el DPC-2349-18, en el cual solicitan acompañamiento a la propuesta de proyecto para compra predio Galería Comercial Plaza España con radicado No. 2018-25621 de fecha 31 de octubre de 2018, esta petición se trasladó a la Directora del IPES, mediante oficio radicado con el número 00110-814-014238, del 20 de noviembre de 2018, al cual el IPES, envió respuesta al peticionario con radicado 00110-816-023485 del 28 de noviembre de 2018 y radicado 00110-816-023642 del 29 de noviembre de 2018, con los cuales se da respuesta de fondo de manera clara y oportuna.

5 CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVOS	6	N.A	3.3.3.1, 3.3.3.2, 3.3.3.3, 3.3.3.4, 3.3.3.5, 3.3.3.6
2. DISCIPLINARIOS	4	N.A	3.3.3.1, 3.3.3.2, 3.3.3.4 3.3.3.6
3. PENALES	0	N.A	
4. FISCALES	0	N.A	