

CONTRALORIA DE BOGOTA D.C. Folios: 2. Anexos: .  
Radicación #: 2-2026-07844 Fecha: 2026-04-17 11:56 Proc #: 1849524

Tercero: INSTITUTO PARA LA ECONOMIA SOCIAL  
IPES Dependencia Radicadora: DIRECCIÓN SECTOR  
DESARROLLO ECONÓMICO, INDUSTRIA Y TURISMO  
Clase Doc: 2- Salidas Tipo Doc: Oficio



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

INSTITUTO PARA LA ECONOMIA SOCIAL  
COMUNICACIONES - RECIBIDAS

AL CONTESTAR POR FAVOR CITE:

Radicado: 10-812-2026-006282

Fecha: 17/04/2026 - 02:28 PM

Remitente: CONTRALORIA DE BOGOTA D.C

Destinatario: DIANA CATALINA ARCINIEGAS GONZALEZ

No.Folios: 2 Anexos: 53



Doctora  
**DIANA CATALINA ARCINIEGAS GONZÁLEZ**  
Directora General  
INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES  
[dcarciniegas@ipes.gov.co](mailto:dcarciniegas@ipes.gov.co)  
[gestiondocumental@ipes.gov.co](mailto:gestiondocumental@ipes.gov.co)  
Av. Calle 19 #10-44, Centro, Bogotá  
Código Postal 111311  
Bogotá

**Asunto:** Comunicación Informe Final Actuación Especial de Fiscalización Código No.13, PDVCF 2026.

Respetada Doctora Diana,

En cumplimiento de la programación establecida en el PDVCF 2026, de manera atenta remito el informe definitivo correspondiente a la Actuación Especial de Fiscalización, Código No. 13, llevada a cabo con el propósito de *“Evaluar los Contratos suscritos para la adquisición de mobiliario itinerante, así como su entrega real, uso y aprovechamiento a los beneficiarios a quienes fueron adjudicados, durante la vigencia 2024 y 2025.”*, y establecer si los recursos asignados al Instituto Para la Economía Social – IPES, fueron utilizados de manera eficiente, eficaz y económica.

En consecuencia y de conformidad con lo establecido en la Resolución Reglamentaria 036 de 2019 de la Contraloría de Bogotá DC, deberá presentar el Plan de Mejoramiento dentro de los diez (10) días siguientes a la comunicación del presente informe a través del aplicativo de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF, el cual se encuentra disponible en la página WEB de la Contraloría de Bogotá D.C., [www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co).

Cordialmente,

CONTRALORIA DE BOGOTA D.C. Folios: 2. Anexos: .  
Radicación #: 2-2026-07844 Fecha: 2026-04-17 11:56 Proc #: 1849524

Tercero: INSTITUTO PARA LA ECONOMIA SOCIAL  
IPES Dependencia Radicadora: DIRECCIÓN SECTOR  
DESARROLLO ECONÓMICO, INDUSTRIA Y TURISMO  
Clase Doc: 2- Salidas Tipo Doc: Oficio



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

SERGIO JOSE SARMIENTO CHARRY  
DIRECCIÓN SECTOR DESARROLLO  
ECONÓMICO, INDUSTRIA Y TURISMO

Anexo: (Si) Numero de Archivos/Folios Un documento en PDF de 53 folios.

	PROYECTÓ	REVISÓ	APROBÓ
Firma y Fecha	 17-Abr-2026	 17-Abr-2026	 17-Abr-2026
Nombre E-Mail Cargo	Natalia Andrea Urrego Paez <a href="mailto:nurrego@contraloriabogota.gov.co">nurrego@contraloriabogota.gov.co</a> Secretario 440-08. Dirección Sector Desarrollo Económico Industria y Turismo.	Sergio José Sarmiento Charry. <a href="mailto:ssarmiento@contraloriabogota.gov.co">ssarmiento@contraloriabogota.gov.co</a> Director Técnico 009-04 Dirección Sector Desarrollo Económico Industria y Turismo.	Sergio José Sarmiento Charry. <a href="mailto:ssarmiento@contraloriabogota.gov.co">ssarmiento@contraloriabogota.gov.co</a> Director Técnico 009-04 Dirección Sector Desarrollo Económico Industria y Turismo.
<b>En cumplimiento a la política cero papel y los objetivos ODS, componente ambiental, este documento contiene firmas escaneadas/digitalizadas, suministradas por los firmantes y son válidas para todos los efectos legales de acuerdo a lo señalado en la Ley 527 de 1999. Para confirmar y/o verificar la información contenida en este documento, puede comunicarse con los correos registrados, al pie del nombre del firmante.<sup>1</sup></b>			



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

**INFORME FINAL DE ACTUACIÓN  
ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN**

**INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL –  
IPES**

**CÓDIGO 13**

**Abril 2026**

## INFORME FINAL DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

INSTITUTO PARA LA ECONOMIA SOCIAL – IPES

*“Evaluar los Contratos suscritos para la adquisición de mobiliario itinerante, así como su entrega real, uso y aprovechamiento a los beneficiarios a quienes fueron adjudicados, durante la vigencia 2024 y 2025”.*

CÓDIGO ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN: 13<sup>1</sup>

Período auditado (Vigencia) 2024-2025

PDVCF: 2026

DIRECCIÓN DESARROLLO ECONOMICO, INDUSTRIA Y TURISMO

Bogotá, Abril de 2026

---

<sup>1</sup> Este corresponde al código asignado en el Plan Distrital de Vigilancia y Control Fiscal - PDVCF de la vigencia respectiva, el cual deberá ser utilizado por el sujeto de vigilancia y control fiscal al momento de registrar el plan de mejoramiento en el SIVICOF.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*Juan Camilo Zuluaga Morillo*  
Contralor de Bogotá D.C.

*Verónica Peláez Gutiérrez*  
Contralor Auxiliar

*Sergio José Sarmiento Charry*  
Director Sectorial

*Laura Alejandra Ramos Ríos*  
Asesor 105-02

*Andrea del Pilar Luengas Muñoz*  
Asesor 105-02

Equipo de AEF:

<i>Leonardo Pérez Camargo</i>	Gerente 039-01
<i>Fabio Ayala Santamaría</i>	Profesional especializado 222-07 ( e )
<i>Angie Maribel Castellanos Lozano</i>	Profesional Universitario 219-01
<i>Nohemy Rivera Rodríguez</i>	Profesional Universitario 219-03
<i>Félix Enrique González Calderón</i>	Contratista de Apoyo
<i>Nelson Braulio Tellez Garcia</i>	Contratista de Apoyo
<i>Catherin Dayana Amado</i>	Contratista de Apoyo
<i>Ricardo Mayorga Jaimes</i>	Contratista de Apoyo



## TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES.....	6
<b>1.1 ASUNTO .....</b>	<b>7</b>
<b>1.2 OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN .....</b>	<b>7</b>
Objetivo General .....	7
Objetivos Específicos.....	7
<b>1.3 ALCANCE.....</b>	<b>8</b>
<b>1.4 FUENTES DE CRITERIO.....</b>	<b>11</b>
<b>1.5 CONCEPTO DEL ASUNTO O TEMA EVALUADO .....</b>	<b>16</b>
<b>1.6 CONCEPTO SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL     INTERNO RELACIONADO CON EL PROCESO DE GASTO PÚBLICO. ....</b>	<b>16</b>
<b>1.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS.....</b>	<b>17</b>
<b>1.8 PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO .....</b>	<b>17</b>
2. RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN PRACTICADA AL ASUNTO .....	19
<b>2.1 CONTROL FISCAL INTERNO.....</b>	<b>20</b>
2.1.1 Evaluación del diseño de Controles:.....	20
2.1.2 Evaluación de la efectividad de los Controles.....	21
<b>2.2 HALLAZGOS .....</b>	<b>22</b>
2.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$2.717.515 por cuantificación errada de las cantidades de obra correspondientes al ítem “NP-91 Suministro e instalación de accesorio en acero inoxidable d=2”, actividad realizada en la Plaza de Mercado “El Restrepo”, en desarrollo del Contrato de Obra No. 792 de 2024.....	22
2.2.2. <i>Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por debilidades en la         estructuración del Contrato de Suministro No. 803-2024. ....</i>	<i>30</i>
2.2.3. Hallazgo Administrativo por deficiencias en el control documental del expediente del Contrato de Suministro No. 803-2024.....	34
2.2.4. Hallazgo administrativo por ineficiencia en la gestión y asignación de 67 mobiliarios semiestacionarios disponibles en almacén, frente a la existencia de población en lista de espera como potenciales beneficiarios.....	36
2.2.5. Hallazgo Administrativo por deficiencias en la gestión del mantenimiento del mobiliario semiestacionario en servicio. ....	42



2.2.6. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la omisión en la gestión de mantenimiento de 44 mobiliarios semiestacionarios en estado “para mantenimiento”.....	44
<b>2.3. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS .....</b>	<b>50</b>
<b>2.4. BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL.....</b>	<b>50</b>
<b>2.5. OTROS RESULTADOS.....</b>	<b>50</b>
<b>2.5.1. Derecho de Petición DPC 2670-25 .....</b>	<b>50</b>
<b>2.5.2. Derecho de petición No 432.....</b>	<b>51</b>
<b>2.5.3. Derecho de petición No 150-26 .....</b>	<b>52</b>

## 1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctora  
**CATALINA ARCINIEGAS GONZÁLEZ**  
Directora General  
INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL -IPES-  
Bogotá D.C.

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, Decreto Ley 403 de 2020 y la Ley 1474 de 2011, y en cumplimiento del Plan Distrital de Vigilancia y Control Fiscal - PDVCF 2026, adelantó Actuación Especial de Fiscalización *de los Proyectos 7934 y 7958 del Plan de Desarrollo 2024-2028 “Bogotá camina segura”, para la adquisición de mobiliario itinerante, así como su entrega real, uso y aprovechamiento a los beneficiarios a quienes fueron adjudicados durante la vigencia 2024 y 2025 al INSTITUTO PARA LA ECONOMIA SOCIAL – IPES vigencia 2025*, acorde a los criterios evaluados.

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como, el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto de la Actuación Especial de Fiscalización.

La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá, D.C, consiste en la producción de un informe que contenga conclusión y concepto sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables a los *Proyectos 7934 y 7958 del Plan de Desarrollo 2024-2028 “Bogotá camina segura”*

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

La actuación especial incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso evaluado y el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias. Los estudios, análisis y conclusiones están documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente al INSTITUTO PARA LA ECONOMIA SOCIAL – IPES, concediéndoles el término establecido para presentar respuesta y así, ejercer su derecho de contradicción y defensa, sin embargo, no hubo respuesta oportuna por parte de la entidad.

## 1.1 ASUNTO

La Actuación Especial de Fiscalización se incluyó en el Plan Distrital de Vigilancia y Control Fiscal, con el fin de ejercer vigilancia y control fiscal a los contratos suscritos en el marco de los Proyectos 7934 y 7958 del Plan de Desarrollo 2024-2028 “*Bogotá camina segura*”.

## 1.2 OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

### Objetivo General

“Evaluar los Contratos suscritos para la adquisición de mobiliario itinerante, así como su entrega real, uso y aprovechamiento a los beneficiarios a quienes fueron adjudicados, durante la vigencia 2024 y 2025”.

### Objetivos Específicos

- Evaluar, en los términos de los principios de la gestión fiscal, el cumplimiento de los objetivos, metas y resultados de los contratos suscritos con ocasión de la ejecución de los Proyectos 7934 y 7958 del Plan Distrital de Desarrollo 2024-2028 “*Bogotá camina segura*”, destinados a la adquisición de mobiliario

itinerante, determinando la oportunidad, calidad y correspondencia de los bienes entregados frente a lo contratado durante las vigencias 2024 y 2025.

- Verificar la entrega real, uso, aprovechamiento y destinación del mobiliario itinerante adjudicado a los beneficiarios, evaluando su coherencia con los objetivos de generación de ingresos y fortalecimiento de la economía social e informal, así como su contribución al Objetivo de Desarrollo Sostenible ODS 8 – Trabajo decente y crecimiento económico, con base en evidencia documental, registros administrativos y verificaciones en campo.
- Evaluar la ejecución contractual y presupuestal asociada a los contratos y a la gestión de los bienes vinculados al objeto de la actuación especial de fiscalización, identificando posibles riesgos fiscales, alertas de contratación e irregularidades, y verificar la implementación y efectividad de las acciones de planes de mejoramiento relacionadas directamente con dicho objeto, cuando a ello haya lugar.

### 1.3 ALCANCE

En esta Actuación Especial de Fiscalización se evaluará el estado actual del mobiliario adquirido mediante los Contratos 426 y 552 de 2017 y se evaluarán nuevos contratos suscritos en las vigencias 2024 y 2025 con recursos de los proyectos de inversión 7934 y 7958, relacionados con el asunto a auditar en los términos de los principios de la Gestión Fiscal, y oportunidad de los bienes y servicios entregados.

#### 1.3.1 Universo

Con base en la solicitud de información No. 1 radicada con el No. 2-2026-00371 y remitida al sujeto de control bajo el radicado IPES 10-812-2026-000479 del 13 de enero de 2026, dicha entidad le reportó a este Órgano de Control el 19 de enero de 2026, la celebración de un total de seis (6) contratos suscritos con cargo a los Proyectos 7934 y 7958 y con recursos de las vigencias 2024 (3 contratos) y 2025 (3

contratos) que guardan relación con el asunto a auditar, los cuales sumados arrojan un valor total de \$4.945.514.483.

El equipo auditor seleccionó la muestra con base en los siguientes criterios de selección:

1. Mayores riesgos identificados en el instrumento de riesgos y controles.
2. Convenios y contratos financiados total y/o parcialmente con recursos de los proyectos 7934 y 7958.

### 1.3.2 Materialidad

De los anteriores contratos se seleccionó para auditar una muestra de cuatro (4) contratos reportados por el IPES, que no han sido evaluados por el órgano de control, los cuales suman \$2.375.459.711, que equivalen al 48,03% del universo de seis (6) contratos reportados por valor de \$4.945.514.483.

### 1.3.3 Muestra

En el marco de la AEF COD 13, se analizan los contratos 426 de 2017 y 552 de 2017, los cuales se articulan en la cadena de planeación y provisión del mobiliario destinado a la población sujeto de atención del IPES. El Contrato 426 de 2017 tuvo por objeto la elaboración de dos prototipos a escala real de mobiliarios itinerantes para la venta informal de café, jugos y frutas en el espacio público, como fase de diseño y validación técnica. A su vez, el Contrato 552 de 2017 correspondió al suministro de mobiliario itinerante, orientado a brindar alternativas comerciales a dicha población.

Adicionalmente, se verificará la gestión de la oferta respecto de 345 mobiliarios semiestacionarios reportados por el IPES, mediante la revisión de su asignación, inventario, funcionamiento y uso, con el fin de establecer la adecuada administración y destinación de los bienes públicos.

La muestra de auditoría está conformada por los contratos que se relacionan en el siguiente cuadro:

**Cuadro No. 1. Muestra contractual**

No. Contrato / Proyecto	Tipo Contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance / Justificación para la selección	Auditor responsable	Seguimiento (Fecha programada/ responsable)
<b>Contratos 2024 en ejecución</b>						
792-2024; 7934 7954	Contrato de Obra	Ejecutar bajo la modalidad de precios unitarios fijos, sin fórmula de reajuste y a monto agotable, el mantenimiento del sistema REDEP, incluyendo mobiliarios semiestacionarios, soluciones urbanísticas y el mantenimiento preventivo, correctivo y atención de emergencias de equipos especiales en las plazas distritales de mercado del Instituto Para la Economía Social - IPES 2024	902.550.469	Etapa contractual: Terminado	Fabio Ayala	20/01/2026 Leonardo Pérez
803- 2024 7934	Contrato de suministro	Realizar suministro e instalación de mobiliario y agregados bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste, requerido para la implementación del plan integral para ocupantes del espacio público en su componente de vendedores informales en diferentes puntos comerciales y ferias institucionales del IPES.	1.215.138.629	Etapa contractual : Terminado	Angie Castellanos y Nohemy Rivera	20/01/2026 Leonardo Pérez
814-2024 7934 7954	Contrato de interventoría	Realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera, legal y socio ambiental al contrato cuyo objeto es: "Ejecutar bajo la modalidad de precios unitarios fijos, sin fórmula de reajuste y a monto agotable, el mantenimiento del sistema REDEP, incluyendo mobiliarios semiestacionarios, soluciones urbanísticas y el mantenimiento preventivo, correctivo y atención de emergencias de equipos especiales en las plazas distritales de mercado del Instituto Para la Economía Social - IPES	195.770.613	Etapa contractual : Terminado	Fabio Ayala	20/01/2026 Leonardo Pérez
<b>Subtotal 2024</b>			<b>2.313.459.711</b>			
<b>Contratos 2025 en ejecución</b>						



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

270-2025	Servicios profesionales	Prestación de servicios profesionales al Instituto Para la Economía Social para el seguimiento y diagnóstico del mobiliario de la oferta institucional de la Subdirección de Gestión, Redes Sociales e Informalidad con el objetivo de garantizar su adecuado funcionamiento.	62.000.000	Etapas contractuales: Terminado	Angie Castellanos y Nohemy Rivera	20/01/2026 Leonardo Pérez
<b>Subtotal 2025</b>			62.000.000			
<b>TOTAL</b>			<b>2.375.459.711</b>			

Fuente: Matriz Excel denominada Punto No. 1 – Contratación Vigencia 2024 y 2025, recibida del IPES como Anexo a la Respuesta a la Solicitud de Información No. 1 radicada mediante Oficio No. 2-2026-00371 del 13 de enero de 2026.

#### 1.4 FUENTES DE CRITERIO

El criterio fundamental de la auditoría es el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, armonizado especialmente con el control interno en las entidades, con el ejercicio de la función administrativa, la estructura, principios, la organización y funcionamiento de la Administración Pública, para el adecuado desarrollo de la gestión contractual en un ámbito del ‘deber ser’, para lograr el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con la entidad auditada en la consecución de esos fines, lo cual también se hace extensivo a modalidades especiales de contratación con régimen especial, que igualmente deben observar los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal.

La fuente del precitado marco de criterio, se focaliza fundamentalmente en la Ley 80 de 1993; la Ley 1150 de 2007; el Decreto Nacional 1082 de 2015; los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011; el artículo 2º de la Ley 87 de 1993; los artículos 3º y 4º de la Ley 489 de 1998.

Esas normas se señalan a título enunciativo, sin perjuicio de todas las demás disposiciones generales y especiales propias del ejercicio de la función pública, que se aplican según la dinámica de las actividades.

Desde otra perspectiva, a continuación, se señalan los criterios, concebidos como normativa aplicable al sujeto de control y al ejercicio, así como sus fuentes, entendidas como las autoridades que la expiden.

Cuadro No. 2. Criterios y fuentes de criterio de orden nacional, para la actuación

AMBITO	NORMA	MATERIA DE QUE TRATA
Constituyente	Constitución Política de Colombia  Art, 2, 209, 267,268,269 y 272, 334,366	Estructura y organización política y jurídica del Estado
Legal	Ley 80 de 1993	<i>“Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”</i>
Legal	Ley 87 de 1993	<i>“Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”</i>
Legal	Ley 1150 de 2007	<i>“Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.”</i>
Legal	Ley 1474 de 2011	<i>“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.”</i>
Legal	Ley 1437 de 2011	<i>“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”</i>



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

AMBITO	NORMA	MATERIA DE QUE TRATA
Legal	Ley 1712 de 2014	<a href="#"><u>Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional.</u></a>
Legal	Ley 1778 de 2016	<i>“Por la cual se dictan normas sobre la responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción transnacional y se dictan otras disposiciones en materia de lucha contra la corrupción”</i>
Legal	Ley 1882 de 2018	<i>“Por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la Ley de Infraestructura y se dictan otras disposiciones.”</i>
Legal	Ley 1952 de 2019	<i>“Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley <a href="#"><u>734</u></a> de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.”</i>
Legal	Ley 2094 de 2021	<i>“Por medio de la cual se reforma la Ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones.”</i>
Legal	Ley 2160 de 2021	<i>“Por medio del cual se modifica la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007”</i>
Legal	Ley 2195 de 2022	<i>Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones.”</i>
Legal	Decreto 1082 de 2015	<i>“Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional.”</i>
Legal	Decreto Ley 1421 de 1993	<i>“Por medio del cual establece el régimen especial político, administrativo y fiscal del Distrito Capital.”</i>
	Ley 190 de 1995	Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública.
Legal	Ley 87 de 1993	Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

AMBITO	NORMA	MATERIA DE QUE TRATA
Legal	Ley 152 de 1994	Ley orgánica marco del Plan Nacional y de los Planes Territoriales de Desarrollo
Reglamentario	Decreto 103 de 2015	Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones, con todas sus respectivas modificaciones correspondientes.
Reglamentario	Decreto 1082 de 2015	Decreto Único Reglamentario (DUR) del Sector Planeación Nacional y reglamenta la contratación pública (Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, entre otras).
Reglamentario	Decreto 403 de 2020	Fortalecimiento del control fiscal.
Reglamentario	Decreto 092 de 2017	Contratación con entidades sin ánimo de lucro (si aplica).
Resoluciones normatividad interna IPES	Resolución IPES -DG – 180 -07	Por la cual se adopta el Reglamento Interno de Funcionamiento de los Programas de Reubicación del IPES
	Resolución No. 267 del 26 de agosto de 2020	Nuevo Reglamento Administrativo y Operativo de las Plazas de Mercado del Distrito Capital
Acuerdo	Acuerdo Distrital 257 de 2006	Organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones.
	Acuerdo Distrital 664 de 2017	Por el cual se modifica parcialmente el Acuerdo Distrital 658 del 21 de diciembre de 2016
Resoluciones Normatividad Interna Contraloría	Resoluciones Reglamentarias 002, 26 y 38 de 2022	Por medio de la cual se reglamenta la forma y términos de la rendición de la Cuenta ante la Contraloría de Bogotá y se dictan otras disposiciones.
Circular Secretaría Distrital	Circular No. 021 del 8 de abril de 2022 emitida por la Secretaría Jurídica Distrital	Establece la presentación del Plan Anual de Acciones para la Recuperación del Patrimonio Público, que el Decreto Distrital 556 de 2021 fijó la responsabilidad de los jefes jurídicos de las entidades y organismos del Distrito Capital de realizar un Plan Anual de Acción para la recuperación del patrimonio público



AMBITO	NORMA	MATERIA DE QUE TRATA
Otros	Marco de pronunciamientos profesionales de INTOSAI-IFPP 2019-2020.	Los Principios de la INTOSAI (INTOSAI-P). Las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) 400 y 4000. ·La Guía de la INTOSAI (GUID)
	Guía de Auditoría para las Contralorías Territoriales – GAT versión 3.0 del 20 de octubre de 2022, en el marco de las Normas ISSAI versión 3.0.	Metodología adaptada a las necesidades y requerimientos propios del ejercicio de la función de control fiscal en el nivel territorial construida por la Contraloría General de la República, a través del SINACOF, en cumplimiento a lo normado en el Artículo 130 de la Ley 1474 del 12 de julio de 2011.
	PVCGF-18 Procedimiento para adelantar Actuación Especial de Fiscalización Versión 2.0	Todo
<b>Normativa distrital y sectorial</b> <b>Acuerdo Distrital 927 de 2024</b> – Plan Distrital de Desarrollo 2024-2028 “Bogotá Camina Segura”. <b>Documentos técnicos y fichas de los Proyectos 7934 y 7958</b> , aprobados por la Secretaría Distrital de Planeación. <b>Manual Operativo y lineamientos técnicos del IPES</b> para programas de economía social y vendedores informales. 2025 <b>Manual de Contratación, supervisión e interventoría del IPES</b> . Mayo 2025. Versión 6 <b>Planes de acción, planes operativos anuales (POA)</b> y metas institucionales IPES 2024-2025.		
<b>Normas internacionales y técnicas (criterio complementario)</b> <b>INTOSAI – ISSAI</b> ○ ISSAI 100 (Principios fundamentales de auditoría del sector público).		

AMBITO	NORMA	MATERIA DE QUE TRATA
o	ISSAI 300 (Auditoría de desempeño).	<p><b>Objetivos de Desarrollo Sostenible – Agenda 2030</b></p> <p><b>ODS 8:</b> Trabajo decente y crecimiento económico</p>

Fuente: Estructuras normativas aplicables. Consolidado Equipo Auditor

## 1.5 CONCEPTO DEL ASUNTO O TEMA EVALUADO

De acuerdo con los resultados de la auditoría y en concordancia con lo determinado en el procedimiento de la Actuación Especial de Fiscalización, la Contraloría de Bogotá D.C. conceptúa que el asunto o tema evaluado, cumple parcialmente frente a los criterios aplicables en la inversión de los recursos relacionados con los Proyectos 7934 y 7958, por cuanto los contratos evaluados cumplieron con sus criterios generales para el desarrollo de sus etapas precontractual y de ejecución, excepto por la observación con incidencia fiscal en cuantía de \$2.717.515, toda vez que la entidad contestó de manera extemporánea a la Carta de observaciones remitida por este organismo de control.

## 1.6 CONCEPTO SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO RELACIONADO CON EL PROCESO DE GASTO PÚBLICO.

Corresponde a la Contraloría de Bogotá, conceptuar sobre la calidad y eficiencia del sistema de control fiscal interno para asegurar el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal<sup>2</sup>.

El control fiscal interno relacionado con la evaluación de los contratos suscritos en el marco de los *Proyectos 7934 y 7958 del Plan de Desarrollo 2024-2028 “Bogotá camina segura”*, para la adquisición de mobiliario itinerante, así como su entrega real, uso y aprovechamiento a los beneficiarios a quienes fueron adjudicados durante la

<sup>2</sup> Numeral 6° - Artículo 268 de la Constitución Política de Colombia.

*vigencia 2024 y 2025*, implementado en el Instituto para la Economía Social – IPES y en cumplimiento de los principios de la gestión fiscal, en cuanto a la existencia y el diseño de sus controles obtuvo una calificación de 2,22 que equivale al 61,05% valorándose como parcialmente adecuado. Adicionalmente, en cuanto a la efectividad de los controles obtuvo una calificación de 2,12 que equivale al 56,00% que lo valora como parcialmente efectivo, calificaciones que permiten evidenciar que el conjunto de mecanismos, controles e instrumentos establecidos para salvaguardar los bienes, fondos y recursos públicos puestos a su disposición, no garantizan su protección y adecuado uso; así mismo, no permiten el logro completo de los objetivos institucionales; en consecuencia, la calidad y eficiencia del control fiscal interno obtuvo una calificación de 2,145 que equivale al 57,26% valorado con deficiencias.

#### 1.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS.

En desarrollo de la presente Actuación Especial de Fiscalización, se establecieron seis (6) hallazgos administrativos, de los cuales, tres (3) tienen presunta incidencia disciplinaria, y uno (1) con incidencia fiscal en cuantía total de \$ 2.717.515.

#### 1.8 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 solucionar las deficiencias puntualizadas en el menor tiempo posible y atender los principios de la gestión fiscal.

El documento anterior debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF-, en la forma, términos y con el contenido previsto en la normatividad vigente en la Resolución Reglamentaria No 019 de 2025, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones pertinentes (Decreto

Ley 403 de 2020 y procedimiento vigente sobre proceso administrativo sancionatorio de la Contraloría de Bogotá D.C.).

Igualmente, corresponde 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 subsanar las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta y presentarse en la forma, términos y contenido establecido por de la Contraloría de Bogotá, D.C.

A continuación, se detallan los resultados y hallazgos detectados en desarrollo de la actuación especial de fiscalización efectuada.

Atentamente,



SERGIO JOSE SARMIENTO CHARRY

Director Técnico Sectorial de Fiscalización

Revisado por: Leonardo Enrique Pérez Camargo Gerente 030-01

Elaborado por Equipo de AEF

## 2. RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN PRACTICADA AL ASUNTO

Como resultado de la Actuación Especial de Fiscalización adelantada al INSTITUTO PARA LA ECONOMIA SOCIAL - IPES, en relación con la ejecución de los *contratos suscritos en el marco de los Proyectos 7934 y 7958 del Plan de Desarrollo 2024-2028 “Bogotá camina segura”*, se establecieron hallazgos que evidencian debilidades en la supervisión respecto del Contrato 792 de 2024, así como debilidades en la estructuración y el control documental con relación al Contrato 803 de 2024, además de algunas deficiencias en la asignación del mobiliario semiestacionario disponible para el uso y aprovechamiento de sus potenciales beneficiarios y deficiencias en el mantenimiento de los mismos.

En virtud de que el IPES no dio respuesta a la Carta de Observaciones con radicado 2-2026-06280 del 27-03-2026, dentro del término establecido por la Contraloría de Bogotá, D.C., y con fundamento en el procedimiento para adelantar Actuación Especial de Fiscalización PVCGF y en la Resolución reglamentaría 033 del 2024, las observaciones quedan en firme y se configuran como hallazgos de la siguiente manera:

La observación No 1 de la carta se configura como Hallazgo Administrativo 2.2.1 con incidencia fiscal por valor de **\$2.717.515** y presunta incidencia disciplinaria.

La observación No. 2 de la carta se configura como Hallazgo Administrativo 2.2.2 con presunta incidencia disciplinaria.

La observación No. 3 de la carta se configura como Hallazgo Administrativo 2.2.3.

La observación No. 4 de la carta se configura como Hallazgo Administrativo 2.2.4.

La observación No. 5 de la carta se configura como Hallazgo Administrativo 2.2.5.

La observación No. 6 de la carta se configura como Hallazgo Administrativo 2.2.6 con presunta incidencia disciplinaria.

## 2.1 CONTROL FISCAL INTERNO

Se analizó la calidad del Sistema de Control Fiscal Interno relativo al asunto evaluado, para conceptuar sobre el nivel de confianza determinando si es eficaz y eficiente en el cumplimiento de sus objetivos.

Se tomó como insumo y referencia: el mapa de procesos, procedimientos, actividades, puntos de control; mapa de riesgos y controles; informes de control interno, procesos o dependencias involucradas; plan de mejoramiento y manual de funciones relacionados con el asunto.

La calificación sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno del asunto evaluado arroja un resultado con deficiencias sustentado en la evaluación del diseño de controles y la efectividad de los mismos tal como se detalla a continuación:

### 2.1.1 Evaluación del diseño de Controles:

Dentro de las principales conclusiones obtenidas en la identificación de riesgos de auditoría y de fraude, se tiene que se establecieron 5 riesgos, de las cuales tres (3) se identificaron en la etapa contractual y tienen una valoración del riesgo inherente final como “crítico” en dos y como “medio” en uno, también se identificó un (1) riesgo en la etapa precontractual valorado con riesgo “medio” y un (1) riesgo en la etapa postcontractual valorado con riesgo “bajo”; así mismo la evaluación del diseño de los controles es calificada como “Parcialmente Adecuado”, lo anterior con base en los resultados de la aplicación del instrumento de Riesgos y controles PVCGF-15-11.

## 2.1.2 Evaluación de la efectividad de los Controles

La calificación de la efectividad de los controles arroja un resultado de “parcialmente efectivo”, teniendo en cuenta que se configuró un hallazgo con incidencia fiscal; el cual incidió en la calificación reportada en el instrumento de Riesgos y controles PVCGF-15-11, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

**Cuadro No 2 Matriz de riesgos y controles**

Proceso	Etapas	Afirmación	Riesgo Identificado	Descripción del Control Evaluado	Resultado de la Efectividad de los Controles (Valoración)	Numeral Hallazgo
Gasto Público	Precontractual	6. Estudios previos o de factibilidad deficientes.	2. El bien o servicio a adquirir no apunta al cumplimiento de alguna meta del Proyecto de Inversión o Plan Estratégico Corporativo	Manual de contratación, supervisión e interventoría	Parcialmente efectivo	2.2.2
Gasto Público	Contractual	3. Falta de previsión y de mecanismos adecuados y oportunos de corrección durante la ejecución del contrato.	12. Bienes y/o servicios entregados sin la calidad estipulada o sin la oportunidad establecida.	Manual de contratación, supervisión e interventoría	Parcialmente efectivo	2.2.2
Gasto Público	Contractual	9. La supervisión y/o interventoría no se cumple eficazmente mediante los procedimientos establecidos o los determinados en la norma.	52. Control y supervisión deficientes en la ejecución de los contratos.	Manual de contratación, supervisión e interventoría	Inefectivo	2.2.1
Gasto Público	Contractual	12. Modificaciones contractuales que afectan el objeto contractual y sus condiciones	26. Sobrecosto y/o modificación de los contratos	Manual de contratación, supervisión e interventoría	Parcialmente efectivo	2.2.2

Fuente: PVCGF-15-11 Matriz de riesgos y controles

## 2.2 HALLAZGOS

Como resultado de la AEF se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos:

**2.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$2.717.515 por cuantificación errada de las cantidades de obra correspondientes al ítem “NP-91 Suministro e instalación de accesorio en acero inoxidable d=2”, actividad realizada en la Plaza de Mercado “El Restrepo”, en desarrollo del Contrato de Obra No. 792 de 2024.**

El Instituto para la Economía Social, inicia el 18 de octubre de 2024 el Proceso de selección por Licitación Pública PSLP-IPES N° 042024.

Con base en el análisis de los Estudios y documentos previos, el pliego de condiciones, el análisis del sector, el Plan de mantenimiento del Sistema REDEP, el Plan de mantenimiento de Plazas Distritales de Mercado (PDM) y los Anexos Técnicos respectivos, se observa que el IPES definió un presupuesto inicial de \$658.924.573 y estableció 593 diferentes ítems de obra con valores máximos de mercado.

Para la Licitación en estudio, se presentaron 4 proponentes, de los cuales se rechazaron 2 y quedaron habilitados 2 y luego de la evaluación jurídica, financiera y técnica realizada por el Comité evaluador del IPES, mediante Resolución 553 del 16 de diciembre de 2024 se adjudica a la firma ALCALÁ Y ESPINOSA DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN LTDA, con quien se suscribe el Contrato de Obra No. 792 de 2024.

Se verificó que se cumplieron los pasos para la legalización y ejecución contractual, se expidieron los respectivos certificados de registro presupuestal CRP 1601 del 18 de diciembre de 2024 y CDP 695 del 6 de junio de 2025 por valor de \$658.924.573 (valor inicial) y \$243.625.896 (valor de adición) respectivamente y se expidieron y aprobaron las garantías exigidas por la entidad.

El Contrato de Obra N° 792 de 2024, cuyo objeto consiste en: “Ejecutar bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste y a monto agotable, el mantenimiento del Sistema REDEP, incluyendo mobiliarios semiestacionarios, soluciones urbanísticas y el mantenimiento preventivo, correctivo y atención de emergencias de equipos especiales en las Plazas Distritales de Mercado del Instituto para la Economía Social – IPES 2024”, se suscribió el 18 de diciembre de 2024 con la firma Alcalá y Espinosa Diseño y Construcción Ltda., identificada con NIT 900.214.108-0, representada legalmente por Luigi Fabian Alcalá Espinosa, con C.C. 93.392.034, por un plazo inicial de cinco (5) meses contados a partir de la firma del acta de inicio y un valor inicial de \$658.924.573, adicionado el 12 de junio de 2025 en \$243.625.896 para un total de \$902.550.469.

El contrato se inicia el 23 de enero de 2025, con fecha de terminación inicial el 22 de junio de 2025, y una prórroga de 2 meses para terminación el 22 de agosto de 2025.

La interventoría de este contrato está a cargo de la firma AB-AZNE IPES 2024, según Contrato de Interventoría N° 814 de 2024, suscrito el 20 de diciembre de 2024, bajo supervisión de la Subdirección de Diseño y Análisis Estratégico del IPES.

De acuerdo con la respuesta de la entidad con radicado 10-816-2026-001383 del 5 de febrero de 2026, la ejecución contractual reporta un avance físico del 100% y una ejecución financiera del 89,30%, es decir, se han pagado \$805.946.601 quedando un saldo por pagar de \$96.603.868, previa acta de liquidación. Se intervinieron 14 Plazas de mercado, 36 Kioscos y 3 puntos de encuentro y de conformidad con lo establecido en la forma de pago, se han realizado 6 cortes de obra con sus respectivas órdenes de pago que suman \$805,946.601.

Es importante mencionar que, una vez revisadas las 6 actas de cantidades de obra, se estableció que adicional a los 593 ítems contractuales la entidad por medio de

la interventoría aprobó e incluyó para pago 161 ítems no previstos, para un total de 754 ítems.

En la visita técnica se informa que el Contrato 792 de 2024 ya está terminado, en estudio de la Interventoría, revisándose el Acta de corte de obra No. 7, correspondiente a las actividades realizadas en el periodo del 31 de julio al 22 de agosto de 2025, con la cual se pagará el saldo a que haya lugar y se encuentra en proceso de suscripción el Acta de Liquidación correspondiente, previa revisión y aprobación por parte de la Interventoría.

En la plataforma SECOP II se constató la aprobación de las Pólizas de Seguro de Cumplimiento No. CV-100047288 y de Responsabilidad Civil Extracontractual No. CV-100012772 expedidas por Seguros Mundial el 23 de enero de 2025 con vigencia hasta el 23 de junio de 2030 y el 25 de junio de 2025 respectivamente, por un valor asegurado de \$451.275.235 y \$284.700.000 respectivamente, las cuales cubren los amparos de Cumplimiento del contrato (20%), pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales (10%), Estabilidad y Calidad de la obra (20%) así como la RCE, contemplando el plazo inicial así como las prórrogas de 5 y 2 meses, como el valor inicial y la adición del contrato.

Igualmente, en la plataforma SECOP II, se estableció que el proceso PSLP-IPES 04-2024 fue iniciado el 18 de octubre de 2024 y fue cargada toda la información precontractual, así como las 6 facturas del contrato y las certificaciones de cumplimiento firmadas por la respectiva supervisora del contrato.

Con base en los “Estudios y documentos previos”, los 8 “anexos técnicos” y el “pliego de condiciones definitivo”, así como la información reportada en los 6 cortes de obra y en los avances de ejecución presentados por el contratista durante los 7 meses de ejecución contractual; se programaron y ejecutaron visitas técnicas los días 23 y 24 de febrero de 2026 a las Plazas Distritales de Mercado Santander, Restrepo, Concordia

y las Ferias y en los Puntos de Encuentro Tintal, Mundo Aventura, Aguas y en el San Andresito de la 38, así como un recorrido realizado el 17 de febrero y el 2 de marzo de 2026 por la Carrera Séptima entre la Plaza de Bolívar y la Calle 19, donde se verificó la existencia y estado actual de 28 kioscos de acero inoxidable que fueron objeto de aseo y limpieza con jabón desengrasante, thinner, varsol y otros elementos de aseo.

Se determinó cuáles fueron las principales actividades realizadas en cada uno de los puntos intervenidos y una vez en terreno se llevó a cabo la verificación de las obras de mejoramiento, de mantenimiento preventivo y correctivo y de atención de emergencias en los inmuebles objeto del contrato de obra 792 de 2024.

Respecto de la PDM “El Restrepo”, se ejecutaron obras en general por valor de \$8.763.176,25 (incluido el A.I.U. del 30% sobre el costo directo), cuya actividad principal consistió en el “Mantenimiento y reparación de motobomba sumergible y el Suministro e instalación de accesorio en acero inox d=2”.

Ítem	Descripción	Un	Cant. Total	Precio Unitario	Valor Total
<b>PLAZA DE MERCADO RESTREPO</b>					
11.2.2	Mantenimiento y reparación de motobomba sumergible, incluye reparación sistema eléctrico, embobinado en cobre, pintura y vaciado y lavado de tanques séptico existente y Suministro de motobombas provisionales.	UN	1,00	3.344.011,57	3.344.011,57
NP-91	Suministro e instalación de accesorio en acero inox d=2"	UN	26,00	130.649,74	3.396.893,24



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

	Subtotal Costo directo				6.740.904,81
	A.I.U. (30%)				2.022.271,44
	<b>Total</b>				<b>8.763.176,25</b>

Fuente: Elaborado por el equipo auditor según Acta de corte de obra No. 6. Febrero 23 de 2026

Como se observa en el anterior cuadro, específicamente para el ítem NP-91 Suministro e instalación de accesorio en acero inox d=2", dicha actividad tuvo un valor en costo directo de \$3.396.893 para 26 unidades, pero en la visita técnica del 23 de febrero de 2026 se contabilizaron solo 10 unidades instaladas, por lo cual hay un total de 16 unidades de dicho ítem que no fueron suministradas e instaladas, las cuales tienen un valor de costo directo de \$2.090.396 y de costo total incluido A.I.U. de \$2.717.515, según se observa en el siguiente cuadro:

Ítem	Descripción	Un	Cant. Total	Precio Unitario	Valor Total
CANTIDADES NO EJECUTADAS					
NP-91	Suministro e instalación de accesorio en acero inox d=2"	UN	16,00	130.649,74	2.090.396
	Subtotal Costo directo				2.090.396
	A.I.U. (30%)				627.119
	<b>Total</b>				<b>2.717.515</b>

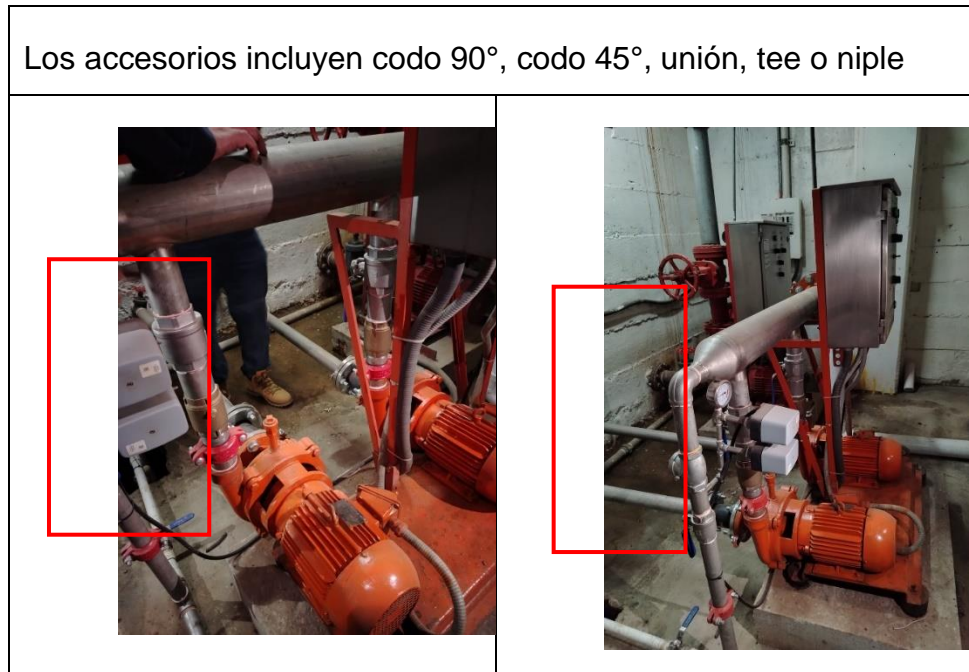
Fuente: Elaborado por el equipo auditor según Acta de corte de obra No. 6. Febrero 23 de 2026



En desarrollo de la auditoría realizada al Contrato de Obra No. 792 de 2024, específicamente en la verificación de las actas parciales de pago, las memorias de cálculo y la verificación en campo, se evidenció una inconsistencia en el ítem NP-91 “Suministro e instalación de accesorio en acero inoxidable d=2”, toda vez que las cantidades registradas y pagadas en los soportes contractuales en el acta de recibo parcial No. 06, no guardan correspondencia con las cantidades verificadas físicamente en sitio.

De acuerdo con la revisión efectuada, se identificó un faltante en la ejecución del ítem, lo cual indica que se habrían reconocido pagos por 16 unidades que no fueron suministrados e instalados y que no cuentan con soporte técnico suficiente que permita su trazabilidad y validación.

Imagen No. 1 Fotos de los accesorios en acero inox de 2”



Fuente: Visita técnica Equipo Auditor. Febrero 23 de 2026

La ejecución y cobro irregular del ítem de obra descrito anteriormente y las diferencias observadas entre las actividades de obra realmente ejecutadas y las cantidades de obra irregularmente pagadas, se presentan por deficiencias de seguimiento y control por parte de la Interventoría y del Supervisor del Contrato de Obra en mención.

Las deficiencias mencionadas ocasionaron que se pagara por una actividad de obra (ítem NP-91) en cantidades superiores a las realizadas, es decir, se realizó un pago por obra no ejecutada, estimado en la suma de DOS MILLONES SETECIENTOS DIECISIETE MIL QUINIENTOS QUINCE PESOS (\$2.717.515).

En conclusión, se configura un detrimento patrimonial global por valor de \$2.717.515, cifra que se le pagó al contratista de obra por concepto del ítem NP-91 “Suministro e instalación de accesorio en acero inox d=2”.

Lo anterior, denota deficiencias en el cumplimiento de las funciones del interventor y de las obligaciones del supervisor contempladas en los Numerales 7.2, 7.3 y 7.7.1 del Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría.

Así mismo se puede concluir que el IPES no cumplió a cabalidad con su obligación general No. 5: Ejercer la supervisión del contrato de conformidad con la Ley 1474 de 2011.

Con la ocurrencia de las inconsistencias detectadas por este Ente de Control, se incumplen los fines de la contratación estatal señalados en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 y se vulneran los principios de economía y responsabilidad que desarrollan los artículos 23, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993. Así mismo se incidió en el logro de uno de los objetivos del Sistema de Control Interno mencionado en el literal b) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, los artículos 3° y 6° de la Ley 610 de 2000 que definen los conceptos de Gestión Fiscal y Daño patrimonial al Estado respectivamente, los artículos 26 y 38 de la Ley 1952 de 2019 o Código General Disciplinario relacionados con la falta disciplinaria y los deberes del servidor público respectivamente y los literales a, b, c y d del artículo 3° del Decreto 403 de 2020 que tratan de los principios de la vigilancia y el control fiscal tales como la eficiencia, eficacia, equidad y economía.

Además, se afectan los deberes de todo servidor público mencionados en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 del 2011 que definen los conceptos de Supervisión e Interventoría Contractual y las Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.

### **Pronunciamiento de la contraloría**

En virtud de que el IPES no dio respuesta a la carta de observaciones con radicado 2-2026-06280 del 27 -03- 2026, dentro del término establecido por la Contraloría de Bogotá, D.C., y con fundamento en el procedimiento para adelantar Actuación Especial de Fiscalización PVCGF-18 y en la Resolución reglamentaría 033

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

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página **29** de **53**

del 2024, la observación queda en firme y se configura como hallazgo *con incidencia fiscal por valor de \$2.717.515 y presunta incidencia disciplinaria por cuantificación errada de las cantidades de obra correspondientes al ítem “NP-91 Suministro e instalación de accesorio en acero inoxidable d=2”*, actividad realizada en la Plaza de Mercado “El Restrepo”, en desarrollo del Contrato de Obra No. 792 de 2024. el cual deberá ser incluido en el plan de mejoramiento.

### **2.2.2. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por debilidades en la estructuración del Contrato de Suministro No. 803-2024.**

En el marco de la auditoría al Contrato de Suministro No. 803-2024, se evidenció que, con posterioridad a la suscripción del acta de inicio No. 205 del 20 de enero de 2025, la entidad adelantó la suscripción del Modificadorio No. 1, mediante el cual se introdujeron cambios sustanciales en el alcance, plazo, valor y condiciones técnicas inicialmente pactadas.

En efecto, de acuerdo con la justificación de dicha modificación, los ajustes obedecieron a la identificación de necesidades técnicas durante la ejecución contractual, tales como la no inclusión de logos institucionales, la modificación estructural de los hangares, la definición posterior de diseño y colores, así como la incorporación de elementos no previstos en los estudios previos. Estas situaciones, lejos de corresponder a ajustes menores o variaciones en cantidades, implicaron una redefinición material del objeto contractual.

Aunado a lo anterior, se evidenció que dichas decisiones fueron adoptadas en el marco de reuniones técnicas desarrolladas entre los meses de enero y febrero de 2025, sin que se observe de manera integral su formalización mediante actas de comité, informes de supervisión o documentos de control que permitan garantizar la debida trazabilidad de las decisiones adoptadas, lo que conllevó a que aspectos esenciales del contrato fueran definidos con posterioridad al inicio de su ejecución.

En la misma línea, se constató que el contrato fue objeto de prórroga, pasando de un plazo inicial de 75 días a 165 días, modificando su fecha de terminación del 04 de abril de 2025 al 04 de julio de 2025, como consecuencia directa de la necesidad de ajustar condiciones técnicas que no fueron debidamente definidas en la etapa precontractual.

De lo anterior, se infiere que el contrato inició su ejecución sin contar con una estructuración técnica completa del objeto contractual, lo cual resulta contrario al principio de planeación previsto en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, el cual establece que las entidades estatales deben elaborar previamente los estudios, diseños y análisis necesarios que permitan definir de manera clara, precisa y completa el objeto a contratar, evitando improvisaciones durante la ejecución.

Así mismo, la situación descrita desconoce el principio de responsabilidad consagrado en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, en la medida en que los servidores públicos intervinientes en la estructuración del proceso no garantizaron que el contrato se encontrara debidamente definido antes de su inicio, trasladando a la etapa de ejecución decisiones que debieron ser resueltas en la fase de planeación.

De igual forma, se evidencia afectación al principio de transparencia (artículo 24 de la Ley 80 de 1993), en tanto la incorporación de elementos no previstos inicialmente y la redefinición del alcance contractual durante la ejecución limitan la claridad, publicidad y comparabilidad del proceso contractual, generando incertidumbre sobre las condiciones reales bajo las cuales fue adjudicado el contrato.

Adicionalmente, se advierte vulneración del principio de trazabilidad y coherencia documental en la gestión contractual, toda vez que las decisiones técnicas que dieron lugar a la modificación del contrato no se encuentran plenamente soportadas en documentos formales que permitan reconstruir de manera clara y verificable la evolución del objeto contractual, afectando el control, seguimiento y evaluación de este.

En concordancia con lo anterior, se identifican debilidades en el cumplimiento de las obligaciones del supervisor del contrato, quien, conforme a los deberes de vigilancia y control integral (técnico, administrativo y documental), debía garantizar que la ejecución se desarrollara conforme a los estudios previos, así como verificar previamente la suficiencia técnica del objeto contractual y documentar de manera adecuada cualquier situación que implicara ajustes o modificaciones, lo cual no se evidencia de forma suficiente en el expediente contractual.

Lo expuesto tiene como origen deficiencias en la estructuración técnica de los estudios previos, falta de definición integral del objeto contractual antes del inicio de la ejecución, debilidades en los mecanismos de validación técnica previa y el uso de reuniones técnicas como instancia para definir aspectos sustanciales del contrato de manera posterior, en contravía de las buenas prácticas contractuales.

Como consecuencia de lo anterior, se generó el rediseño del objeto contractual durante la ejecución, la incorporación de ítems no previstos, la prórroga del plazo contractual, la necesidad de ajustes económicos posteriores, así como afectaciones a la trazabilidad y al control del contrato, configurando un riesgo de inestabilidad en su ejecución y de inadecuada gestión de los recursos públicos.

La situación evidenciada permite inferir presunta configuración de una incidencia disciplinaria, en tanto los hechos descritos podrían constituir incumplimiento de los deberes funcionales por parte de los servidores públicos intervinientes en la etapa de planeación, estructuración y supervisión del Contrato de Suministro No. 803-2024, lo cual derivó en la modificación estructural del objeto contractual durante la ejecución.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002 vigente para la época de los hechos en materia de deberes funcionales, todo servidor público está obligado a cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, la ley y los reglamentos, así como a desempeñar sus funciones con

diligencia, eficiencia e imparcialidad. En el mismo sentido, el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, modificado por la Ley 2094 de 2021, establece el deber de cumplir con la función pública en los términos previstos en la Constitución, la ley y los manuales de funciones, garantizando la adecuada gestión de los recursos públicos.

Bajo este marco, la omisión en la debida estructuración técnica de los estudios previos, así como el inicio de la ejecución contractual sin contar con la definición integral del objeto, podrían constituir un desconocimiento del principio de planeación consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, el cual impone a las entidades estatales la obligación de adelantar, con anterioridad al proceso contractual, los estudios necesarios que aseguren la correcta definición del objeto, evitando ajustes sustanciales durante la ejecución.

Así mismo, la conducta observada podría enmarcarse en lo previsto en el artículo 35 de la Ley 734 de 2002 y en el artículo 39 de la Ley 1952 de 2019, relacionados con las prohibiciones de los servidores públicos, en particular aquellas referidas a omitir, retardar o no asegurar el cumplimiento de los deberes funcionales, así como permitir el desarrollo de actuaciones administrativas sin el lleno de los requisitos legales.

En el caso concreto, el hecho de que aspectos esenciales del contrato —tales como diseño, especificaciones técnicas, elementos a suministrar y condiciones constructivas— hayan sido definidos con posterioridad al acta de inicio, evidencia que la entidad no contaba con una estructuración completa del objeto del contrato, trasladando a la fase de ejecución decisiones propias de la etapa precontractual, lo cual desnaturaliza la finalidad de la planeación.

Adicionalmente, en lo que respecta a la supervisión del contrato, los hechos podrían constituir un incumplimiento de las obligaciones de vigilancia y control integral, en tanto el supervisor debía verificar que la ejecución se desarrollara conforme a los estudios previos y condiciones inicialmente pactadas, así como documentar de manera

formal las situaciones que implicaran ajustes contractuales, garantizando la trazabilidad, legalidad y transparencia del proceso.

En este sentido, la posible omisión en el ejercicio adecuado de la supervisión podría configurar una falta disciplinaria por incumplimiento de los deberes funcionales, al no garantizarse el control oportuno sobre las condiciones técnicas desde el inicio del contrato, permitiendo su modificación estructural durante la ejecución.

En consecuencia, los hechos descritos podrían ser constitutivos de falta disciplinaria, en la medida en que evidencian posibles fallas en el cumplimiento de los deberes de planeación, estructuración y control contractual, atribuibles a los servidores responsables, lo cual deberá ser valorado por la autoridad competente en el marco del debido proceso disciplinario.

### **Pronunciamiento de la contraloría**

*En virtud de que el IPES no dio respuestas a la carta de observaciones con radicado 2-2026-06280 del 27 -03- 2026, dentro del término establecido por la Contraloría de Bogotá, D.C., y con fundamento en el procedimiento para adelantar Actuación Especial de Fiscalización PVCGF-18 y en la Resolución reglamentaria 033 del 2024, la observación queda en firme y se configura como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria por debilidades en la estructuración del Contrato de Suministro No. 803-2024.*

### **2.2.3. Hallazgo Administrativo por deficiencias en el control documental del expediente del Contrato de Suministro No. 803-2024.**

En el marco de la evaluación al Contrato de Suministro No. 803-2024, se evidenció inconsistencia en la identificación del número del contrato entre los diferentes documentos que conforman el expediente contractual. En efecto, al verificar el anexo clausulado del contrato, se constató que este corresponde de manera coherente al

Contrato de Suministro No. 803-2024; sin embargo, al revisar la minuta del modificatorio y el documento de justificación de la prórroga y modificación, se observó que en el encabezado dichos documentos identifican el contrato como CO1.PCCNTR.7167584 – IPES 584-2024, sin que dicha numeración corresponda al contrato inicialmente suscrito.

Ahora bien, del análisis comparado del contenido se evidenció que el clausulado incorporado en el modificatorio corresponde sustancialmente al mismo del contrato original, salvo en los aspectos objeto de ajuste, lo que permite establecer que se trata del mismo negocio jurídico, pese a la inconsistencia en su identificación. En consecuencia, esta situación pone de manifiesto una falta de coherencia documental en el expediente contractual, generando inconsistencias en la identificación del contrato en documentos esenciales como la justificación y el modificatorio, lo cual afecta la trazabilidad, la identificación unívoca del negocio jurídico y la seguridad jurídica de las actuaciones administrativas.

Lo anterior resulta contrario a los principios de la función contractual previstos en la Ley 80 de 1993, particularmente el principio de transparencia (artículo 24), en tanto la información contractual debe ser clara, consistente y verificable; el principio de economía y responsabilidad (artículos 25 y 26), que exige actuaciones diligentes, organizadas y técnicamente soportadas; así como el principio de planeación (artículo 25), que implica la adecuada estructuración y control de los documentos que soportan la actividad contractual. De igual manera, se vulnera el principio de trazabilidad y coherencia documental en la gestión contractual, en la medida en que no se garantiza una correspondencia clara entre los documentos que integran el expediente, dificultando su seguimiento y control.

En concordancia con lo anterior, se evidencian debilidades en el cumplimiento de las obligaciones del supervisor del contrato en su componente administrativo, quien debía ejercer un control integral sobre la documentación contractual, verificando la

consistencia, exactitud y correspondencia de los documentos antes de su suscripción, lo cual no se observa de manera suficiente en el expediente.

La situación descrita tiene su origen en deficiencias en el control documental del expediente contractual, falta de verificación y validación previa de los documentos antes de su suscripción, debilidades en la supervisión contractual en su componente administrativo, así como posibles errores en la elaboración y revisión de la minuta del modificatorio y su respectiva justificación.

Como consecuencia de lo anterior, se genera afectación en la trazabilidad contractual, riesgo de confusión en la identificación del contrato, debilidad en la seguridad jurídica del expediente, así como posibles inconsistencias en los procesos de seguimiento, control y liquidación contractual, lo que a su vez podría derivar en riesgos en actuaciones administrativas posteriores, tales como auditorías, ejercicios de control fiscal o procesos de defensa jurídica de la entidad.

### **Pronunciamiento de la contraloría**

*En virtud de que el IPES no dio respuestas a la carta de observaciones con radicado 2-2026-06280 del 27 -03- 2026, dentro del término establecido por la Contraloría de Bogotá, D.C., y con fundamento en el procedimiento para adelantar Actuación Especial de Fiscalización PVCGF-18 y en la Resolución reglamentaría 033 del 2024, la observación queda en firme y se configura como hallazgo administrativo por deficiencias en el control documental del expediente del Contrato de Suministro No. 803-2024.*

**2.2.4. Hallazgo administrativo por ineficiencia en la gestión y asignación de 67 mobiliarios semiestacionarios disponibles en almacén, frente a la existencia de población en lista de espera como potenciales beneficiarios.**

En desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización COD 13, se evidenció

que el Instituto para la Economía Social – IPES presenta ineficiencias en la gestión y asignación de los mobiliarios semiestacionarios disponibles, toda vez que, conforme a la información suministrada por la entidad y verificada en la visita administrativa del 11 de marzo de 2026, existen sesenta y siete (67) mobiliarios disponibles en bodega sin asignación, pese a contar con una base de cuatrocientos cuarenta y nueve (449) potenciales beneficiarios en lista de espera.

Así mismo, del análisis del histórico de movimientos e información de permanencia en almacén, se evidenció que los mobiliarios presentan tiempos prolongados sin asignación, con permanencias que oscilan entre pocos meses y más de seis (6) años, identificándose casos críticos como el mobiliario T1-SE-2018-063 con 6 años, 6 meses y 24 días en bodega, el T1-SE-2018-204 con 6 años, 3 meses y 11 días, así como múltiples mobiliarios con tiempos superiores a cinco (5) años, lo que evidencia una baja rotación de los bienes y deficiencias en su gestión.

**Cuadro 1. Tiempo de permanencia de mobiliarios semiestacionarios en almacén sin asignación**

No. mobiliario	Último ingreso en almacén	Tiempo en almacén
T1-SE-2018-063	30/08/2019	6 años, 6 meses, 24 días
T1-SE-2018-204	13/12/2019	6 años, 3 meses, 11 días
T1-SE-2018-209	30/06/2020	5 años, 8 meses, 24 días
T2-SE-2018-052	30/06/2020	5 años, 8 meses, 24 días
T1-SE-2018-222	30/09/2020	5 años, 5 meses, 24 días
T1-SE-2018-180	30/09/2020	5 años, 5 meses, 24 días
T2-SE-2018-010	30/09/2020	5 años, 5 meses, 24 días
T2-SE-2018-069	30/09/2020	5 años, 5 meses, 24 días



No. mobiliario	Último ingreso en almacén	Tiempo en almacén
T1-SE-2018-033	20/11/2020	5 años, 4 meses, 4 días
T1-SE-2018-221	30/11/2020	5 años, 3 meses, 24 días
T1-SE-2018-054	30/11/2020	5 años, 3 meses, 24 días
T1-SE-2018-031	30/11/2020	5 años, 3 meses, 24 días
T1-SE-2018-199	30/11/2020	5 años, 3 meses, 24 días
T1-SE-2018-153	30/11/2020	5 años, 3 meses, 24 días
T1-SE-2018-131	30/11/2020	5 años, 3 meses, 24 días
T1-SE-2018-186	30/11/2020	5 años, 3 meses, 24 días
T1-SE-2018-235	30/11/2020	5 años, 3 meses, 24 días
T1-SE-2018-184	30/11/2020	5 años, 3 meses, 24 días
T1-SE-2018-055	30/11/2020	5 años, 3 meses, 24 días
T1-SE-2018-154	30/11/2020	5 años, 3 meses, 24 días
T1-SE-2018-070	30/11/2020	5 años, 3 meses, 24 días
T1-SE-2018-239	30/11/2020	5 años, 3 meses, 24 días
T2-SE-2018-081	30/11/2020	5 años, 3 meses, 24 días
T2-SE-2018-007	30/11/2020	5 años, 3 meses, 24 días
T2-SE-2018-002	30/11/2020	5 años, 3 meses, 24 días
T2-SE-2018-064	30/11/2020	5 años, 3 meses, 24 días
T2-SE-2018-043	30/11/2020	5 años, 3 meses, 24 días
T2-SE-2018-024	30/11/2020	5 años, 3 meses, 24 días
T1-SE-2018-151	30/12/2020	5 años, 2 meses, 24 días



No. mobiliario	Último ingreso en almacén	Tiempo en almacén
T1-SE-2018-162	30/12/2020	5 años, 2 meses, 24 días
T1-SE-2018-169	30/12/2020	5 años, 2 meses, 24 días
T1-SE-2018-008	30/12/2020	5 años, 2 meses, 24 días
T2-SE-2018-008	30/12/2020	5 años, 2 meses, 24 días
T2-SE-2018-031	30/12/2020	5 años, 2 meses, 24 días
T2-SE-2018-021	9/04/2021	4 años, 11 meses, 15 días
T2-SE-2018-047	4/06/2021	4 años, 9 meses, 20 días
T1-SE-2018-098	24/06/2021	4 años, 9 meses, 0 días
T1-SE-2018-117	26/07/2021	4 años, 7 meses, 26 días
T2-SE-2018-014	30/11/2021	4 años, 3 meses, 24 días
T1-SE-2018-229	30/11/2021	4 años, 3 meses, 24 días
T1-SE-2018-167	30/11/2021	4 años, 3 meses, 24 días
T1-SE-2018-158	30/11/2021	4 años, 3 meses, 24 días
T2-SE-2018-033	30/11/2021	4 años, 3 meses, 24 días
T2-SE-2018-030	30/11/2021	4 años, 3 meses, 24 días
T1-SE-2018-099	30/11/2021	4 años, 3 meses, 24 días
T1-SE-2018-213	22/04/2022	3 años, 11 meses, 2 días
T1-SE-2018-225	13/05/2022	3 años, 10 meses, 11 días
T2-SE-2018-018	16/11/2022	3 años, 4 meses, 8 días
T1-SE-2018-012	29/03/2023	2 años, 11 meses, 24 días
T1-SE-2018-137	31/10/2023	2 años, 4 meses, 24 días



No. mobiliario	Último ingreso en almacén	Tiempo en almacén
T1-SE-2018-013	31/10/2023	2 años, 4 meses, 24 días
T2-SE-2018-034	31/10/2023	2 años, 4 meses, 24 días
T1-SE-2018-073	31/10/2023	2 años, 4 meses, 24 días
T1-SE-2018-168	30/11/2023	2 años, 3 meses, 24 días
T1-SE-2018-248	29/12/2023	2 años, 2 meses, 24 días
T1-SE-2018-145	29/12/2023	2 años, 2 meses, 24 días
T1-SE-2018-057	29/12/2023	2 años, 2 meses, 24 días
T1-SE-2018-105	29/12/2023	2 años, 2 meses, 24 días
T1-SE-2018-109	29/12/2023	2 años, 2 meses, 24 días
T1-SE-2018-019	29/12/2023	2 años, 2 meses, 24 días
T1-SE-2018-024	29/12/2023	2 años, 2 meses, 24 días
T1-SE-2018-092	29/12/2023	2 años, 2 meses, 24 días
T2-SE-2018-068	29/12/2023	2 años, 2 meses, 24 días
T1-SE-2018-149	12/07/2024	1 año, 8 meses, 12 días
T1-SE-2018-152	16/10/2025	0 años, 5 meses, 8 días
T2-SE-2018-074	17/10/2025	0 años, 5 meses, 7 días
T2-SE-2018-058	28/11/2025	0 años, 3 meses, 24 días

Fuente: Elaboración equipo auditor con base en la información suministrada por el IPES en respuesta a la Solicitud de Información No. 12 y con corte al 24/03/2026.

Adicionalmente, se evidenció que durante las vigencias 2024 y 2025 se adjudicaron cuarenta y un (41) mobiliarios, de los cuales únicamente veintitrés (23) correspondieron a procesos de asignación estructurados, mientras que los restantes

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

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página **40** de **53**

(18) obedecieron a mecanismos excepcionales tales como fallos judiciales, situaciones de emergencia y decisiones administrativas, identificándose además un caso de mobiliario adjudicado mediante acto administrativo que no ha sido entregado materialmente al beneficiario.

Ahora, si bien la entidad manifestó en la visita administrativa del 11 de marzo de 2026 que se encuentra adelantando un nuevo proceso de convocatoria dirigido a los cuatrocientos cuarenta y nueve (449) vendedores informales que conforman la lista de espera, no se puede desconocer que existen mobiliarios que han permanecido en bodega por periodos prolongados, incluso superiores a seis (6) años, sin que se haya gestionado oportunamente su asignación.

Esta situación contraviene lo establecido en el procedimiento de asignación de oferta del IPES, el cual dispone que la asignación debe realizarse de manera oportuna, objetiva y articulada con la demanda existente, así como los principios de eficiencia, economía y equidad en la gestión pública.

Lo anterior se origina en debilidades en la planeación y ejecución de los procesos de asignación, falta de articulación entre la información registrada en la herramienta HEMI y la gestión de la oferta disponible, así como en la priorización de mecanismos excepcionales sobre los procesos estructurados de asignación.

Como consecuencia, se genera la subutilización de bienes públicos, el retraso en la atención de la población objetivo, la ineficiencia en la gestión institucional y el riesgo de deterioro o pérdida de valor de los mobiliarios disponibles en bodega debido a su permanencia prolongada sin uso.

### **Pronunciamiento de la contraloría**

*En virtud de que el IPES no dio respuestas a la carta de observaciones con radicado 2-2026-06280 del 27 -03- 2026, dentro del término establecido por la*

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

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página **41** de **53**

*Contraloría de Bogotá, D.C., y con fundamento en el procedimiento para adelantar Actuación Especial de Fiscalización PVCGF-18 y en la Resolución reglamentaría 033 del 2024, la observación queda en firme y se configura como hallazgo administrativo por ineficiencia en la gestión y asignación de 67 mobiliarios semiestacionarios disponibles en almacén, frente a la existencia de población en lista de espera como potenciales beneficiarios.*

### **2.2.5. Hallazgo Administrativo por deficiencias en la gestión del mantenimiento del mobiliario semiestacionario en servicio.**

En desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización COD 13, se evidenció que el Instituto para la Economía Social – IPES presenta deficiencias en la gestión del mantenimiento del mobiliario semiestacionario en estado de asignación, toda vez que, conforme a la respuesta a la Solicitud de Información No. 12 y a lo manifestado por la entidad en la visita administrativa del 11 de marzo de 2026, no se han realizado mantenimientos sobre la estructura del mobiliario con posterioridad a la finalización del contrato No. 391 de 2023 (15 de junio de 2024), limitándose la entidad, según lo indicado, a efectuar intervenciones cuando los bienes son reintegrados al almacén; no obstante, no se evidenció la ejecución efectiva de dichas actividades de mantenimiento, lo que evidencia una desconexión entre lo manifestado por la entidad y la gestión realmente adelantada sobre los bienes.

Esta situación fue corroborada en las visitas de campo realizadas el 9 de febrero de 2026 en las localidades de Santa Fe y La Candelaria, en donde se evidenciaron deterioros físicos tales como oxidación en rines, daños en sillines y adecuaciones realizadas directamente por los beneficiarios, quienes manifestaron asumir de manera recurrente las reparaciones derivadas del uso del mobiliario.

Ahora bien, en el marco del acto administrativo de autorización de ventas informales con uso de mobiliario urbano y semiestacionario, específicamente en su

Artículo 7 – Obligaciones, se establece que el beneficiario deberá observar lo dispuesto en el documento anexo denominado “*Condiciones específicas para el aprovechamiento económico temporal del espacio público con el uso de mobiliario urbano o mobiliario semiestacionario gestionado por el IPES para ventas informales*”, el cual en su numeral 4 – Responsabilidades del aprovechador dispone expresamente que este debe “*mantener condiciones óptimas de higiene y salubridad, conservar el espacio autorizado y el mobiliario limpio, seguro y en buen estado, cumpliendo con las normas ambientales y sanitarias*”. No obstante, si bien se establecen obligaciones generales de conservación, no se evidencia una disposición expresa que determine de manera específica la responsabilidad sobre los mantenimientos correctivos o estructurales del mobiliario, tales como cambio de llantas, sillines, elementos de soporte o intervenciones técnicas derivadas del desgaste por uso, generándose en la práctica un traslado de dichas responsabilidades al beneficiario sin soporte normativo claro.

Adicionalmente, la entidad indicó que cuenta con una matriz de seguimiento, control y vigilancia mediante la cual se programan visitas periódicas en territorio, información reiterada en la respuesta a la Solicitud de Información No. 12, en la cual el IPES reportó la realización de 685 seguimientos durante el segundo semestre de 2025 y el primer bimestre de 2026, orientados a verificar el estado físico de los módulos, su ubicación y el uso por parte de los beneficiarios. No obstante, tanto en la visita administrativa del 11 de marzo de 2026 como en el análisis de la respuesta remitida, no se evidenciaron acciones concretas derivadas de dicha información, tales como la ejecución de mantenimientos, intervenciones técnicas sobre los bienes deteriorados o la adopción de medidas correctivas frente a los hallazgos identificados, limitándose la entidad a reportar actividades de diagnóstico, articulación interdependencial y generación de insumos para la toma de decisiones, sin que se acrediten resultados materiales sobre la mejora del estado del mobiliario semiestacionario en servicio.

En consecuencia, esta situación contraviene los principios de eficiencia,

economía y responsabilidad en la gestión de los recursos públicos, así como el deber de garantizar la adecuada conservación y funcionamiento de los bienes del Estado, y se origina en la ausencia de planificación y ejecución de actividades de mantenimiento, en la falta de definición clara de responsabilidades y en debilidades en los mecanismos de seguimiento y control, generando como consecuencia el deterioro progresivo del mobiliario, la disminución de su vida útil, la afectación en la calidad del servicio prestado y la transferencia de cargas de mantenimiento al beneficiario sin un marco normativo claro que lo sustente.

### **Pronunciamiento de la contraloría**

*En virtud de que el IPES no dio respuestas a la carta de observaciones con radicado 2-2026-06280 del 27 -03- 2026, dentro del término establecido por la Contraloría de Bogotá, D.C., y con fundamento en el procedimiento para adelantar Actuación Especial de Fiscalización PVCGF-18 y en la Resolución reglamentaría 033 del 2024, la observación queda en firme y se configura como hallazgo administrativo por ineficiencia en la gestión del mantenimiento del mobiliario semiestacionario en servicio.*

### **2.2.6. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la omisión en la gestión de mantenimiento de 44 mobiliarios semiestacionarios en estado “para mantenimiento”.**

En desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización COD 13, y como resultado del análisis de la información suministrada por el Instituto para la Economía Social – IPES mediante la respuesta a la Solicitud de Información No. 12, así como de lo evidenciado en la visita administrativa realizada el 11 de marzo de 2026, se identificó que la entidad presenta deficiencias en la gestión del mantenimiento del mobiliario semiestacionario, específicamente frente a los bienes que se encuentran en estado “para mantenimiento”, evidenciándose un total de cuarenta y cuatro (44) mobiliarios que

permanecen en almacén sin intervención técnica efectiva.

Se estableció que dichos mobiliarios han sido reintegrados al almacén y clasificados en estado “para mantenimiento”; no obstante, no se evidenció la ejecución de este tipo de acciones posteriores a la finalización del contrato No. 391 de 2023 (15 de junio de 2024), lo que ha generado su permanencia prolongada en bodega sin gestión efectiva de reparación, limitando su disponibilidad para procesos de asignación y evidenciando una desconexión entre la identificación de necesidades de mantenimiento y la ejecución de acciones concretas sobre los bienes.

Con el fin de evidenciar la magnitud de la situación descrita, a continuación, se presenta el tiempo de permanencia en almacén de los mobiliarios semiestacionarios en estado “para mantenimiento”, calculado a partir de su último ingreso, sin que se evidencie intervención técnica posterior:

**Cuadro 2. Tiempo de permanencia de mobiliarios semiestacionarios en estado “mantenimiento”**

No. mobiliario	Último ingreso en almacén	Tiempo en almacén sin mantenimiento
T1-SE-2018-085	13/12/2019	6 años, 3 meses, 11 días
T1-SE-2018-232	30/11/2020	5 años, 3 meses, 24 días
T2-SE-2018-035	30/11/2020	5 años, 3 meses, 24 días
T1-SE-2018-201	30/12/2020	5 años, 2 meses, 24 días
T2-SE-2018-059	30/12/2020	5 años, 2 meses, 24 días
T1-SE-2018-108	07/04/2021	4 años, 11 meses, 17 días
T2-SE-2018-067	04/06/2021	4 años, 9 meses, 20 días
T2-SE-2018-070	24/06/2021	4 años, 9 meses



No. mobiliario	Último ingreso en almacén	Tiempo en almacén sin mantenimiento
T1-SE-2018-103	30/11/2021	4 años, 3 meses, 24 días
T1-SE-2018-187	30/11/2021	4 años, 3 meses, 24 días
T1-SE-2018-261	30/11/2021	4 años, 3 meses, 24 días
T1-SE-2018-159	31/10/2023	2 años, 4 meses, 24 días
T1-SE-2018-072	30/11/2023	2 años, 3 meses, 24 días
T1-SE-2018-038	29/12/2023	2 años, 2 meses, 24 días
T1-SE-2018-140	29/12/2023	2 años, 2 meses, 24 días
T1-SE-2018-210	29/12/2023	2 años, 2 meses, 24 días
T2-SE-2018-036	29/12/2023	2 años, 2 meses, 24 días
T2-SE-2018-054	29/12/2023	2 años, 2 meses, 24 días
T1-SE-2018-106	31/01/2024	2 años, 1 mes, 24 días
T1-SE-2018-237	31/01/2024	2 años, 1 mes, 24 días
T1-SE-2018-058	22/04/2024	1 año, 11 meses, 2 días
T1-SE-2018-056	20/05/2024	1 año, 10 meses, 4 días
T1-SE-2018-139	20/05/2024	1 año, 10 meses, 4 días
T2-SE-2018-003	20/05/2024	1 año, 10 meses, 4 días
T1-SE-2018-255	27/05/2024	1 año, 9 meses, 25 días
T1-SE-2018-046	31/05/2024	1 año, 9 meses, 24 días
T1-SE-2018-219	31/05/2024	1 año, 9 meses, 24 días
T1-SE-2018-160	16/07/2024	1 año, 8 meses, 8 días
T1-SE-2018-065	26/08/2024	1 año, 6 meses, 26 días



No. mobiliario	Último ingreso en almacén	Tiempo en almacén sin mantenimiento
T1-SE-2018-196	30/08/2024	1 año, 6 meses, 24 días
T1-SE-2018-040	29/11/2024	1 año, 3 meses, 24 días
T1-SE-2018-135	29/11/2024	1 año, 3 meses, 24 días
T1-SE-2018-022	31/01/2025	1 año, 1 mes, 24 días
T1-SE-2018-059	31/01/2025	1 año, 1 mes, 24 días
T2-SE-2018-072	31/01/2025	1 año, 1 mes, 24 días
T1-SE-2018-116	31/03/2025	11 meses, 24 días
T1-SE-2018-215	28/07/2025	7 meses, 24 días
T1-SE-2018-091	17/10/2025	5 meses, 7 días
T1-SE-2018-003	28/11/2025	3 meses, 24 días
T1-SE-2018-011	28/11/2025	3 meses, 24 días
T1-SE-2018-021	28/11/2025	3 meses, 24 días
T1-SE-2018-165	28/11/2025	3 meses, 24 días
T1-SE-2018-258	28/11/2025	3 meses, 24 días
T2-SE-2018-061	26/02/2026	26 días

Elaboración equipo auditor con base en la información suministrada por el IPES en respuesta a la Solicitud de Información No. 12 y con corte al 24/03/2026.

Del análisis del cuadro anterior se evidencia que los tiempos de permanencia en almacén sin mantenimiento no corresponden a situaciones aisladas, sino a una problemática estructural en la gestión del mantenimiento del mobiliario semiestacionario, toda vez que se identifican bienes con permanencias superiores a cinco (5) años, incluyendo un caso que supera los seis (6) años sin intervención

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

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 47 de 53

técnica, así como un grupo significativo de mobiliarios con tiempos entre cuatro (4) y cinco (5) años. De igual forma, se observa una concentración relevante de bienes con permanencias entre uno (1) y dos (2) años, lo que demuestra que la situación se ha mantenido en el tiempo y no ha sido corregida, evidenciando la ausencia de acciones efectivas para la recuperación y reincorporación de estos activos al servicio.

Adicionalmente, del cruce de información entre la base de mobiliarios en estado “para mantenimiento” y los registros asociados al contrato de mantenimiento No. 391 de 2023, se evidenciaron los siguientes mobiliarios:

T1-SE-2018-103

T1-SE-2018-140

T1-SE-2018-159

T1-SE-2018-210

T1-SE-2018-232

T2-SE-2018-036

T2-SE-2018-054

Los cuales cuentan con registro de intervención en el marco del citado contrato, con fecha de finalización en diciembre de 2023; no obstante, actualmente se encuentran nuevamente en estado “para mantenimiento” o permanecen en almacén sin ser reincorporados al servicio, sin que se evidencien acciones posteriores de intervención.

Esta situación permite evidenciar no solo la ausencia de mantenimiento posterior, sino también posibles deficiencias en la calidad, oportunidad o alcance de las intervenciones ejecutadas, así como debilidades en el seguimiento posterior a la intervención y en la gestión del ciclo de vida de los activos.

Lo anterior contraviene los principios de eficiencia, economía y responsabilidad

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

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página **48** de **53**

en la gestión de los recursos públicos establecidos en la Ley 42 de 1993, así como el deber de garantizar la adecuada administración, conservación y uso de los bienes del Estado conforme a lo dispuesto en el Decreto Ley 403 de 2020. Igualmente, se observa una posible inobservancia de los deberes funcionales de los servidores públicos consagrados en la Ley 1952 de 2019, relacionados con el cumplimiento diligente de las funciones asignadas y la correcta administración de los bienes públicos.

La situación descrita se origina en la falta de planificación, ejecución de estrategias y la ausencia de mantenimientos posteriores al contrato No. 391 de 2023, debilidades en el seguimiento y control de los bienes intervenidos, así como en la gestión integral del ciclo de vida de los activos, lo que ha impedido la intervención oportuna y efectiva de los mobiliarios.

Como consecuencia, se genera la inmovilización prolongada de bienes públicos, el incremento de su deterioro físico, la reducción de su vida útil, la disminución de la capacidad de respuesta institucional y la afectación en la atención de la demanda de beneficiarios, configurándose un escenario de ineficiencia en la administración de los recursos públicos.

En este sentido, se evidencia una posible omisión en el cumplimiento de funciones relacionadas con la administración, mantenimiento, seguimiento y disponibilidad de los bienes públicos, lo que podría configurar una presunta incidencia disciplinaria.

### **Pronunciamiento de la contraloría**

*En virtud de que el IPES no dio respuestas a la carta de observaciones con radicado 2-2026-06280 del 27 -03- 2026, dentro del término establecido por la Contraloría de Bogotá, D.C., y con fundamento en el procedimiento para adelantar Actuación Especial de Fiscalización PVCGF-18 y en la Resolución reglamentaría 033 del 2024, la observación queda en firme y se configura como hallazgo administrativo*

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

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página **49** de **53**

*con presunta incidencia disciplinaria por la omisión en la gestión de mantenimiento de 44 mobiliarios semiestacionarios en estado “para mantenimiento”.*

### 2.3. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

Tipo de hallazgo	Cantidad	Valor	Referenciación <sup>3</sup>
1. Administrativos	6		2.2.1 – 2.2.2 – 2.2.3 2.2.4 – 2.2.5 - 2.2.6
2. Disciplinarios	3		2.2.1 – 2.2.2 – 2.2.6
3. Penales	0		
4. Fiscales	1	\$ 2.717.515	2.2.1

### 2.4. BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL

En la presente Actuación Especial de Fiscalización no se configuraron beneficios de control fiscal con beneficio cuantificable o cualificable.

### 2.5. OTROS RESULTADOS

#### 2.5.1. Derecho de Petición DPC 2670-25

El derecho de Petición 2670-25 fue presentado por un peticionario anónimo, quien puso en conocimiento presuntas irregularidades relacionadas con el Convenio Interadministrativo suscrito entre el Instituto para la Economía Social – IPES y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas identificado en el SECOP II con el No. CO1.PCCNTR.8141578,

<sup>3</sup> Se deben detallar los numerales donde se encuentren cada uno de los hallazgos registrados en el informe.

La Dirección Sectorial procedió a evaluar la información suministrada en el marco de la Auditoría de Regularidad Código 13 – PAD 2025, que se adelanta al Instituto para la Economía Social – IPES.

De lo anterior esta Contraloría procedió a evaluar los soportes contractuales, la relación de contratistas vinculados en desarrollo del convenio interadministrativo, los perfiles requeridos, las actividades ejecutadas y la información asociada a los pagos efectuados en el marco del Convenio Interadministrativo identificado en el SECOP II con el No. CO1.PCCNTR.8141578.

Del análisis efectuado se estableció que los desembolsos realizados en desarrollo del convenio se encuentran asociados al cumplimiento de productos contractuales previamente verificados por la supervisión designada, conforme a las condiciones establecidas en el instrumento contractual.

#### **2.5.2. Derecho de petición No 432**

El derecho de petición 432-2025 fue presentado por la Veeduría Distrital de Plaza de Mercado en donde en síntesis solicitaron verificar la eficiencia en el gasto del Proyecto 7956, ya que destinar el 94% a gastos operativos (aseo y vigilancia) bajo la etiqueta de “inversión” podría constituir una posible desviación de la finalidad de los recursos destinados al desarrollo económico de Bogotá.

En respuesta, la contraloría reviso los documentos remitidos por el Instituto para la Economía Social – IPES, incluyendo estudios previos, matrices presupuestales, autorizaciones de vigencias futuras y actas de socialización de obras en las plazas de mercado.

Se encontró que el IPES ha demostrado que los procesos de contratación de aseo y vigilancia se realizaron conforme a la normatividad vigente

Se observa que se realizaron reuniones de socialización en las plazas de mercado (Veinte de Julio, Trinidad Galán, Fontibón, Quirigua), la conformación de comités veedores y la atención a inquietudes de comerciantes.

Además, se documentó la participación de comerciantes en la planeación de obras y en la supervisión de riesgos y cronogramas.

Finalmente, la contraloría manifiesta que los hechos relacionados deben ser incorporados a una Actuación especial de Fiscalización, para que se pueda hacer un estudio de fondo de lo manifestado por la Veeduría Distrital de Plazas de Mercado.

### **2.5.3. Derecho de petición No 150-26**

El derecho de petición 150-2026 fue presentado por la Veeduría Distrital de Plaza de Mercado mediante el cual solicita la intervención de la Contraloría de Bogotá D.C. frente a la implementación de la Resolución 172 de 2025 por parte del Instituto para la Economía Social – IPES.

Luego del análisis de la respuesta remitida por el IPES se estableció que de acuerdo con el artículo 34 del Decreto Distrital 315 de 2024 que regula el uso del espacio público para actividades económicas, el IPES está realizando el protocolo para definir las actividades autorizadas, la fórmula de retribución, los plazos, la forma de interlocución con los aprovechadores y el reglamento administrativo y operativo.

Así mismo, en relación con la ruta de reubicación interna y externa, el IPES a través de la SESEC está ejecutando el proyecto 7927 denominado “Fortalecimiento para la Integración Económica y Productiva de las Unidades de Negocio de la Economía Informal de Bogotá D.C.”.

Finalmente, se estableció que el IPES a través de la SESEC continúa elaborando los trámites administrativos requeridos para la formalización de las solicitudes pendientes, según el procedimiento señalado en el Protocolo de Aprovechamiento



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

Económico para las PDM, el cual de acuerdo con la Resolución 172 de 2025 tiene una duración de un año contado desde el 21 de mayo de 2025.