



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

## INFORME DE AUDITORIA DE DESEMPEÑO

### CÓDIGO 12

### INSTITUTO PARA LA ECONOMIA SOCIAL-IPES

Período Auditado 2012-2016  
Proyecto 611

DIRECCIÓN SECTOR DESARROLLO ECONÓMICO,  
INDUSTRIA Y TURISMO

Bogotá, Enero de 2017

1

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

Cra. 32A No. 26A-10

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL - IPES

Contralor de Bogotá	Juan Carlos Granados Becerra
Contralor Auxiliar	Andrés Castro Franco
Directora Sectorial de Fiscalización	Grace Smith Rodado Yate
Asesor	Martha Sol Martínez Bobadilla
Gerente	Fanny Esperanza Díaz Tamayo
Equipo de Auditoría	Gloria Nélide Cubides Rodríguez Lidia Rubiano Ruiz Hilda María Zamora Vivas Milton Contreras Rodríguez



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

---

## TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES .....	4
2. ALCANCE Y MUESTRA DE LA AUDITORÍA.....	8
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	13
3.1 Gestión Contractual .....	13
<b>3.1.1 Observación administrativa con incidencia fiscal en cuantía de \$39.624.533 por pagos de mantenimiento preventivo no realizados y presunta incidencia disciplinaria. Contrato 252-2013.</b> .....	13
Analizada la respuesta dada por la Entidad, en la cual adjuntan 214 folios, donde manifiestan que estos soportan la totalidad de los mantenimientos preventivos contrastados tanto en la parte inicial del contrato como los contemplados en la adición, el equipo auditor verifica dicha información se encontró que existe evidencia de la realización de los mantenimientos acordados en el contrato, por lo tanto se acepta la respuesta y <b>se desvirtúa la observación</b> .....	15
<b>3.1.2 Hallazgo administrativo con incidencia Fiscal en cuantía de \$72.131.220, por pagos de compras sin justificar mediante adiciones y presunta incidencia disciplinaria. Contrato 974-2012</b> .....	15
<b>3.1.3 Hallazgo administrativo por falta de actas de alta y baja de almacén contratos 974 de 2012 y 1118 de 2013.</b> .....	17
<b>3.1.4 Hallazgo administrativo por entrega de expedientes contractuales incompletos. Contratos 1112 y 701 de 2012</b> .....	18
<b>3.1.5 Hallazgo administrativo por la gestión desfavorable del proyecto 611</b> .....	19
4. OTROS RESULTADOS .....	23
ANEXOS .....	24
CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS.....	24

## 1. CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá, D.C.

Doctora  
**MARIA GLADYS VALERO VIVAS**  
Directora General  
Instituto para la Economía Social IPES  
Ciudad

Asunto: Carta de Conclusiones

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 2012-2016, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia y eficacia, para determinar el avance y cumplimiento del objeto del proyecto y la efectividad de los convenios y contratos celebrados con cargo al proyecto 611 “*Fortalecimiento de la función administrativa y desarrollo institucional*”, durante el período 2012-2016 y que no ha sido examinada en auditorías anteriores.

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; 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 en las políticas, asuntos, programas, proyectos, procesos, áreas o actividades de carácter específico, de interés o relevancia auditados, no cumple con los principios evaluados de economía, eficiencia y eficacia.

Durante el periodo a evaluar se suscribieron 370 contratos, se observa que en el año 2012 fue el periodo donde más se firmaron contratos con un total de 125.

De acuerdo con lo anterior, se seleccionó una muestra de 12 contratos por valor de \$2.670.5 millones, que representa el 35.6% frente al valor total de los contratos suscritos durante el cuatrienio 2012 – 2015, y el 27.6% frente al periodo 2012-2016, para la ejecución del proyecto de inversión 611.

Los criterios para seleccionar la muestra se basaron en los siguientes aspectos: el estado del contrato, (terminado o liquidado), que no hubieran sido revisados en auditorías anteriores, la cuantía y que se hayan suscrito para cumplir las metas del proyecto objeto de la presente auditoría. Por lo tanto, para la vigencia 2016, a pesar de existir 46 contratos por valor de \$ \$2.168 millones, (al mes de junio) no se tuvieron en cuenta por encontrarse en ejecución.

De la contratación revisada se pudo evidenciar que se realizan adiciones sin justificación y sin describir de manera puntual la necesidad que se cubriría con los recursos adicionales, tampoco se detallan las cantidades y precios unitarios de los bienes adquiridos con las adiciones, como ocurrió en la ejecución del contrato 974 de 2012.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

El Instituto para la Economía Social IPES, clasifica de manera inadecuada la adquisición de los elementos descritos en los contratos e igualmente no lleva a cabo el procedimiento de Alta de elementos al almacén, como se presentó en los contratos No. 974 de 2012 y 1118 de 2013.

En los expedientes de los contratos no se archivan la totalidad de los elementos que deben hacer parte de este, como es el caso de los informes de supervisión, órdenes de pago, altas de almacén, entre otros.

La Contraloría de Bogotá D.C., como resultado de la auditoria de desempeño encontró que con respecto a determinar el avance y cumplimiento del objeto del proyecto y la efectividad de los convenios y contratos celebrados con cargo al proyecto 611 *“Fortalecimiento de la función administrativa y desarrollo institucional”*, durante el período 2012-2016, que se avanzó en la ejecución de los recursos económicos, sin embargo la efectividad no se vio reflejada en cumplimiento del objeto del proyecto; durante el ejercicio del proceso auditor, se observó desorden en los expedientes contractuales revisados durante la ejecución de la auditoría, los cuales no guardan ningún criterio para su archivo, la información suministrada al equipo auditor está incompleta, hecho dificultó, la realización de la auditoría.

## **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; 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 ocho (8) 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.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

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 subsanar las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C., y presentarse en la forma, términos y contenido establecido por este Organismo de Control, en la Resolución Reglamentaria 069 de 2015.

El anexo a la presente Carta de Conclusiones contiene los resultados, inconsistencias y la configuración de 4 Hallazgos Administrativos, de los cuales uno tiene incidencia fiscal por valor de \$ 72.131.220 y uno con presunta incidencia disciplinaria.

Atentamente,

**GRACE SMITH RODADO YATE**  
Directora Desarrollo Económico, Industria y Turismo

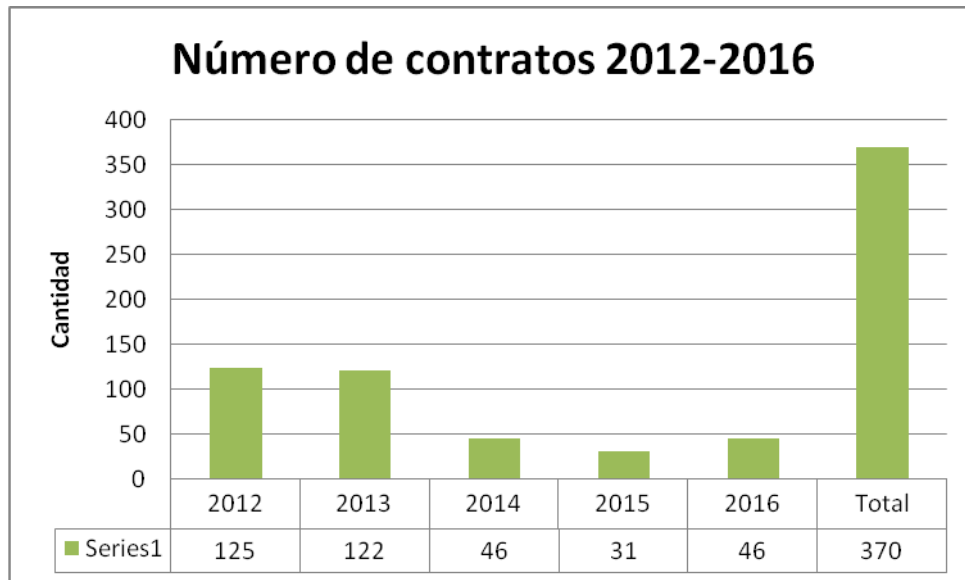
Revisó: Fanny Esperanza Díaz Tamayo, Gerente 039-1  
Elaboró: Equipo Auditor

## 2. ALCANCE Y MUESTRA DE LA AUDITORÍA

Determinar el avance y cumplimiento del objeto del proyecto y la efectividad de los convenios y contratos celebrados con cargo al proyecto 611 “*Fortalecimiento de la función administrativa y desarrollo institucional*”, durante el período 2012-2016 y que no ha sido examinada en auditorías anteriores.

Durante el periodo a evaluar se suscribieron 370 contratos, se observa que en el año 2012 fue el periodo donde más se firmaron contratos con un total de 125, como se puede apreciar en el siguiente gráfico.

Gráfico No. 1  
Contratos 2012-2016 Proyecto 611



Fuente: Base datos contratación IPES

De acuerdo con lo anterior, se seleccionó una muestra de 12 contratos por valor de \$2.670.5 millones, que representa el 35.6% frente al valor total de los contratos suscritos durante el cuatrienio 2012 – 2015, y el 27.6% frente al periodo 2012-2016, para la ejecución del proyecto de inversión 611.





CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Los criterios para seleccionar la muestra se basaron en los siguientes aspectos: el estado del contrato, (terminado o liquidado), que no hubieran sido revisados en auditorías anteriores, la cuantía y que se hayan suscrito para cumplir las metas del proyecto objeto de la presente auditoría. Por lo tanto, para la vigencia 2016, a pesar de existir 46 contratos por valor de \$ \$2.168 millones, (al mes de junio) no se tuvieron en cuenta por encontrarse en ejecución.

En el siguiente cuadro se muestra la contratación seleccionada y evaluada en la ejecución de la presente auditoría.

Cuadro 1  
Muestra Contractual

No. Contrato	No. Proyecto	Tipo de contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación de la selección del contrato	Auditor Responsable	Fecha programada inicio evaluación	Fecha programada Terminación evaluación	Seguimiento (Fecha programada y responsable)
1499-2012	611	Otros servicios	Actualización, soporte, capacitación y desarrollo de requerimientos de usuarios, en el software administrativo y financiero utilizado en las diferentes áreas del instituto para la economía social-IPES	77.256.000	Verificar la etapa precontractual, contractual y postcontractual	Se consideraron las variables monto del contrato, y que hace parte de los contratos suscritos para cumplir las metas del proyecto	Hilda María Zamora Vivas	04/11/2016	02/01/2017	18/11/2016 - Fanny Esperanza Díaz Tamayo
701-2012	611	Convenio interadministrativo	Convenio interadministrativo para la pre-producción, producción y postproducción de productos audiovisuales que permitan divulgar y socializar los servicios que ofrece el Instituto para la Economía Social en beneficio de la población económicamente vulnerable de la ciudad y el fomento de la economía popular	180.150.600	Verificar la etapa precontractual, contractual y postcontractual	Se consideraron las variables monto del contrato, y que hace parte de los contratos suscritos para cumplir las metas del proyecto	Milton Contreras Rodríguez	04/11/2016	02/01/2017	18/11/2016 - Fanny Esperanza Díaz Tamayo



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

No. Contrato	No. Proyecto	Tipo de contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación de la selección del contrato	Auditor Responsable	Fecha programada inicio evaluación	Fecha programada Terminación evaluación	Seguimiento (Fecha programada y responsable)
974-2012	611	Otra clase de contratos	Suministros de elementos de divulgación y difusión para los proyectos que adelanta El Instituto para la Economía Social, con el fin de fomentar, coordinar y ejecutar las políticas de Desarrollo Económico del Distrito que permitan mejorar la productividad y los ingresos de la población sujeto de atención de la entidad. Reemplaza la solicitud de contratación 606 y el CDP 2839, en virtud de la armonización presupuestal y el Acuerdo JD-006-2012.	210.816.978	Verificar la etapa precontractual, contractual y postcontractual	Se consideraron las variables monto del contrato, y que hace parte de los contratos suscritos para cumplir las metas del proyecto	Milton Contreras Rodríguez	04/11/2016	02/01/2017	18/11/2016 - Fanny Esperanza Díaz Tamayo
1112-2012	611	Convenio interadministrativo	Contrato interadministrativo para prestar servicios de medios masivos, directos, alternativos y comunitarios para fomentar la economía popular y apoyar la generación de ingresos de la población económicamente vulnerable atendida por el Instituto para la Economía Social.	435.171.468	Verificar la etapa precontractual, contractual y postcontractual	Se consideraron las variables monto del contrato, y que hace parte de los contratos suscritos para cumplir las metas del proyecto	Lidia Rubiano Ruíz	04/11/2016	02/01/2017	18/11/2016 - Fanny Esperanza Díaz Tamayo
1836-2013	611	Contrato interadministrativo	Implementación de una solución tecnológica compuesta por cableado estructurado, red eléctrica, infraestructura, equipos activos, control de accesos y mobiliario para la puesta en marcha de dos aulas de informática del IPES.	157.565.282	Verificar la etapa precontractual, contractual y postcontractual	Se consideraron las variables monto del contrato, y que hace parte de los contratos suscritos para cumplir las metas del proyecto	Lidia Rubiano Ruíz	04/11/2016	02/01/2017	18/11/2016 - Fanny Esperanza Díaz Tamayo



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

No. Contrato	No. Proyecto	Tipo de contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación de la selección del contrato	Auditor Responsable	Fecha programada inicio evaluación	Fecha programada Terminación evaluación	Seguimiento (Fecha programada y responsable)
1118-2013	611	Otros suministros	Suministro de elementos de divulgación y difusión para implementar las estrategias de comunicación, diseñadas por el instituto para la economía social, que permitan fortalecer la economía popular de la ciudad, de acuerdo a los lineamientos del plan de desarrollo Bogotá humana	173.000.000	Verificar la etapa precontractual, contractual y postcontractual	Se consideraron las variables monto del contrato, y que hace parte de los contratos suscritos para cumplir las metas del proyecto	Hilda María Zamora Vivas	04/11/2016	02/01/2017	18/11/2016 - Fanny Esperanza Díaz Tamayo
252-2013	611	Contrato interadministrativo	Implementar una solución integral de telecomunicaciones que garantice el uso de las tecnologías de información y COMUNICACIÓN TIC'S en el IPES, que permitan la continuidad y sostenibilidad de la red y la prestación del servicio de soporte de hardware, software y comunicaciones, para mejorar la gestión de los procesos misionales y administrativos a cargo de la entidad.	1.161.616.120	Verificar la etapa precontractual, contractual y postcontractual	Se consideraron las variables monto del contrato, y que hace parte de los contratos suscritos para cumplir las metas del proyecto	Gloria Nélide Cubides Rodríguez	04/11/2016	02/01/2017	18/11/2016 - Fanny Esperanza Díaz Tamayo
18-2015	611	Servicios profesionales	Prestación de servicios profesionales de asesoría jurídica a la Dirección General Del Instituto Para La Economía Social - IPES- en sus actuaciones administrativas relacionadas con el diseño, implementación, coordinación y desarrollo de las políticas y actividades que promuevan el emprendimiento y la productividad de los diferentes programas	90.000.000	Verificar la etapa precontractual, contractual y postcontractual	Se consideraron las variables monto del contrato, y que hace parte de los contratos suscritos para cumplir las metas del proyecto	Gloria Nélide Cubides Rodríguez	04/11/2016	02/01/2017	18/11/2016 - Fanny Esperanza Díaz Tamayo
387-2015	611	Servicios profesionales	Prestación De Servicios Profesionales A La Subdirección Jurídica Y De Contratación Para Apoyar Asuntos Legales Y Los Procesos Contractuales Que Se Adelanten Por Parte Del Instituto Para La Economía Social-IPES	36.000.000	Verificar la etapa precontractual, contractual y postcontractual	Se consideraron las variables monto del contrato, y que hace parte de los contratos suscritos para cumplir las metas del proyecto	Gloria Nélide Cubides Rodríguez	04/11/2016	02/01/2017	18/11/2016 - Fanny Esperanza Díaz Tamayo



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

No. Contrato	No. Proyecto	Tipo de contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación de la selección del contrato	Auditor Responsable	Fecha programada inicio evaluación	Fecha programada Terminación evaluación	Seguimiento (Fecha programada y responsable)
114-2015	611	Servicios profesionales	Prestación De Servicios Profesionales A La Subdirección Jurídica Y De Contratación Del Instituto Para La Economía Social Para Adelantar La Etapa Precontractual, Contractual Y Pos contractual De Los Convenios Y Contratos Suscritos Por El Instituto	42.000.000	Verificar la etapa precontractual, contractual y pos contractual	Se consideraron las variables monto del contrato, y que hace parte de los contratos suscritos para cumplir las metas del proyecto	Hilda María Zamora Vivas	04/11/2016	02/01/2017	18/11/2016 - Fanny Esperanza Díaz Tamayo
4-2015	611	Servicios profesionales	Prestación De Servicios Profesionales De Asesoría Jurídica A La Dirección General Del Instituto Para La Economía Social- Ipes Para Realizar Seguimiento Y Desarrollar Acciones Necesarias En Tems Relacionados Con Las Alternativas Económicas Administradas Por La Entidad En El Marco De Los Proyectos De La Institución, De Conformidad Con Los Procedimientos Y Políticas Internas Y Las Disposiciones Legales Vigentes.	75.000.000	Verificar la etapa precontractual, contractual y postcontractual	Se consideraron las variables monto del contrato, y que hace parte de los contratos suscritos para cumplir las metas del proyecto	Milton Contreras Rodríguez	04/11/2016	02/01/2017	18/11/2016 - Fanny Esperanza Díaz Tamayo
263-2015	611	Servicios profesionales	Prestación de servicios profesionales para apoyar a la Subdirección Administrativa y Financiera en realizar actividades relacionadas con el proceso de recursos financieros del Instituto para la Economía Social - IPES.	32.000.000	Verificar la etapa precontractual, contractual y postcontractual	Se consideraron las variables monto del contrato, y que hace parte de los contratos suscritos para cumplir las metas del proyecto	Lidia Rubiano Ruiz	04/11/2016	02/01/2017	18/11/2016 - Fanny Esperanza Díaz Tamayo
<b>Total</b>				<b>2.670.576.448</b>						

Fuente: Archivo IPES - Equipo Auditor

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

#### 3.1 Gestión Contractual

3.1.1 Observación administrativa con incidencia fiscal en cuantía de \$39.624.533 por pagos de mantenimiento preventivo no realizados y presunta incidencia disciplinaria. Contrato 252-2013.

Revisado el expediente contractual conformado por dos carpetas contentivas de 279 folios se encontraron las siguientes observaciones:

En el expediente del contrato 252 de 2013, entregado por el IPES a la auditoría se constató la totalidad de los pagos del valor del contrato; sin embargo al cotejar con los reportes de mantenimiento establecidos en la minuta del contrato en el literal obligaciones específicas, no se encontró evidencia de que se realizaron la totalidad de los mantenimientos preventivos contratados, descritos a folios 117 y 119 del expediente del contrato. Adicionalmente en el CD suministrado por la entidad y denominado “Mantenimiento 1” pagina 35 donde el mismo supervisor indica que no se han realizado algunos mantenimientos. Lo anterior y de acuerdo a la tabla de prorrateo de actividades suministrada por el IPES, se configura un detrimento patrimonial por valor de \$39.624.533, por concepto de mantenimientos preventivos pagados y dejados de realizar.

En el cuadro siguiente se describe los eventos del mantenimiento preventivo:

Cuadro 2  
Cronograma Mantenimientos Preventivos

Mantenimiento Preventivo Contrato 252 de 2013- ETB-IPES												
Equipos	Ca nt.	Co ntra dad o ini cial	Contr atado adici ón	Total contra tado	Real izado	Difere ncia	Frecue ncia	Fecha realizado	Observación	Valor visita	Faltante	
Total equipo computo	176	4	1	5	4	1	Ejec. Cto	oct-13	Hasta el mes de octubre de 2013, no se habían realizado mantenimientos, según acta de fecha 23/10/2013, suscrita	4.040.678	4.040.678	
								ene-14				
								may-14				



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Mantenimiento Preventivo Contrato 252 de 2013- ETB-IPES												
Equipos	Ca nt.	Co ntra do o ini cial	Contr atado adici ón	Total contra tado	Reali zado	Difere ncia	Frecue ncia	Fecha realizado	Observación	Valor visita	Faltante	
								jul-14	entre la ETB y el IPES			
Impresora	30	4						Ejec. Cto		oct-13		
										ene-14		
										may-14		
										jul-14		
Scanner	4	4						ejec. Cto		oct-13		
										ene-14		
										may-14		
										jul-14		
Ups	6	2	1	3	2	1		ejec. Cto		feb-14	No se encontró reporte del mantenimiento contemplado en la adición	3.558.685
									abr-14			
Aire acondicionado	3	11	6	17	9	8	Mensual	Se encontró mantenimiento para septiembre/2013, enero-febrero, marzo, abril. Mayo, junio, julio, agosto de 2014	Septiembre/ 2013, enero-febrero, marzo, abril. mayo, junio, julio, agosto de 2014, No se encontró reporte del mantenimiento contratado en la adición	3.558.685	28.469.480	
Planta telefónica	2	2	1	3	1	2	Ejec. Cto	octubre/2013, para la planta Panasonic ref.KX-TVP300	el 24/10/2013, se encuentra reporte de mantenimiento para la planta Panasonic kx-tvp300, mediante orden de servicio No.66794	1.777.845	3.555.690	
Total Faltante										<b>39.624.533</b>		

Fuente: Equipo auditor contrato 252-2013

Lo anterior obedece a la falta de seguimiento técnico, administrativo, financiero y a la ausencia de controles efectivos por parte de la supervisión.

Los hechos descritos transgreden lo estipulado en los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000; Capítulo 9 del Manual de Contratación “*Supervisión e Interventoría*”, Resolución 334 de 2011 del IPES; artículo 83 de la Ley 1474 de 2011; el numeral 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002; literales d) y g) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

#### Valoración de la respuesta

Analizada la respuesta dada por la Entidad, en la cual adjuntan 214 folios, donde manifiestan que estos soportan la totalidad de los mantenimientos preventivos contrastados tanto en la parte inicial del contrato como los contemplados en la adición, el equipo auditor verificó encontrando que existe evidencia de la realización de los mantenimientos acordados en el contrato, **por lo tanto se acepta la respuesta y se desvirtúa la observación.**

3.1.2 Hallazgo administrativo con incidencia Fiscal en cuantía de \$72.131.220, por pagos de compras sin justificar mediante adiciones y presunta incidencia disciplinaria. Contrato 974-2012

El numeral 8.2 “*Adición al valor del contrato*” del Manual de Contratación, Interventoría y Supervisión del Instituto para la Economía Social IPES , adoptado mediante Resolución IPES- 334 de 2011 del 04 de octubre de 2011, literal b) establece: “*Por el contrario, la adición del precio original del contrato surge de la necesidad de agregar elementos –bienes, servicios, tiempo o precios- no previstos en el contrato inicial pero cuya ejecución es indispensable por su conexidad con aquél; adición que puede enmarcarse en las obligaciones del contrato, como al valor para cubrir su costo y, si fuere necesario, al plazo para lograr su oportuna ejecución. En el evento de suscribirse una adición, ésta deberá encontrarse plenamente justificada*”. Tratándose de un contrato de suministros, con cantidades y precios unitarios pactados, según se aprecia en los documentos previos al proceso contractual y en el acta de subasta inversa llevada a cabo para la selección del contratista, donde se detallan las cantidades y precios inicialmente pactados, no se observa en el expediente contractual, que elementos adicionales se pactaron o fueron adquiridos (no se encontró evidencia de los comprobantes de ingreso y egreso de almacén de los nuevos elementos) con las tres adiciones hechas al contrato por valor de \$72.131.220.

De otro lado, las justificaciones realizadas por parte de la Supervisora del contrato tampoco establecen la necesidad y cantidad real de elementos adicionales que se requieren para continuar con el objeto contractual, configurándose un detrimento patrimonial en la suma de \$72.131.220, debido a la falta de seguimiento técnico, administrativo, financiero sobre el cumplimiento del objeto del contrato.

Los hechos descritos transgreden lo estipulado en los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000; literal b) del numeral 8.2 del Manual de Contratación “*Supervisión e Interventoría*”, Resolución 334 de 2011 del IPES; artículo 83 de la Ley 1474 de 2011; el numeral 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002; literales d) y g) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993 y numeral 3 del Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital, expedido mediante Resolución No. 001 de 2001.

#### Valoración de la respuesta

Una vez revisada la respuesta y los anexos suministrados por el sujeto de control, no se evidenció la descripción de los elementos adquiridos con las tres adiciones realizadas, el IPES no suministra información que permita determinar ingresos de elementos adquiridos con fechas posterior al 6 de febrero del 2013, 22 de marzo de 2013 y 1 de agosto de 2013, fechas en las que se suscribieron las adiciones. Ejemplo de esto son las altas de almacén No. 5,6 y 9 allegadas con la respuesta y que corresponden a pago de facturas No. 4298 y 4318 que soportan pagos de elementos del contrato inicial correspondientes a los periodos del 23 de octubre al 20 de noviembre de 2012 y del 28 de diciembre de 2012 al 24 de enero de 2013, es decir, anteriores a la fecha de la primera adición que corresponde al 6 de febrero de 2013.

Igualmente, no se aporta información respecto a la justificación mediante cantidades y precios unitarios para satisfacer las nuevas necesidades y el cumplimiento del objeto contractual, la información remitida por el IPES no aporta elementos nuevos que desvirtúen las observaciones señaladas en el informe preliminar, por tanto, se confirma el hallazgo administrativo con incidencia fiscal en cuantía de \$72.131.220, por pagos de compras sin justificar mediante adiciones.



3.1.3 Hallazgo administrativo por falta de actas de alta y baja de almacén contratos 974 de 2012 y 1118 de 2013.

El numeral 3 del Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital, expedido mediante Resolución No. 001 de 2001, expedida por la Secretaria Distrital de Hacienda, establece que *“El ingreso material y real de los bienes al Almacén y Bodega se considera perfeccionado cuando el almacenista o jefe de Almacén recibe los bienes y firma el comprobante de entrada, único documento oficial válido como soporte para valorizar y legalizar los registros en el Almacén y efectuar los registros en contabilidad”*(subraya fuera de texto. Revisado el expediente del contrato 974 de 2012 compuesto de seis carpetas contentivas de 931 folios, no se evidencia la existencia de los **comprobantes de ingreso y egreso** de los elementos al Almacén, así como tampoco se evidencia la existencia del **Registro presupuestal**. Lo anterior denota falta de control en los bienes y documentos del expediente.

Así mismo, al verificar la ejecución del contrato 118 de 2013 y solicitadas las altas de almacén, el sujeto de control responde”...*los suministros adquiridos fueron clasificados en la categoría 2.5.13 promoción y divulgación como “servicios de propaganda”, mas no como adquisición de elementos, por lo cual el área de recursos físicos no realizó altas de almacén, excepto para el elemento denominado “EXTERNO DE 2 TB 3.5 PULGADAS” el cual fue clasificado en la categoría 1.2.5.2. EQUIPO DE COMPUTACION e ingresado almacén con el alta No.6”*

No se evidencia el ingreso de la totalidad de los elementos adquiridos al almacén teniendo en cuenta que se contrataron suministros de elementos de publicidad y no servicios de publicidad, razón por la cual debieron hacerle ingreso al almacén de manera que se tuviera una descripción de los elementos recibidos en cada una de las entregas por parte del contratista.

Los hechos descritos transgreden lo establecido en el numeral 3 del Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital, expedido mediante Resolución No. 001 de 2001; literales a) y d) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

Valoración de la respuesta

Una vez revisada la respuesta dada por el sujeto de control con relación a los contratos 974 de 2012 y 1118 de 2013 no allega nuevos elementos que desvirtúen la observación administrativa, por lo anterior se configura hallazgo administrativo.

#### 3.1.4 Hallazgo administrativo por entrega de expedientes contractuales incompletos. Contratos 1112 y 701 de 2012.

Con oficio 190-039-200-012-002, radicado IPES 00110-814-014968 del 9 de noviembre de 2016, la Contraloría solicitó la entidad la entrega de expedientes de contratos que contuvieran la totalidad de documentos que hacen parte de los mismos, e igualmente el suministro de las órdenes de pago.

Del contrato 1112 de 2012, la Entidad suministró copia de las siguientes órdenes de pago: 1283, 995, 1007, 1635, 1634, 1633, 1632, 1631, 1630, 1627, 4271, 2216, 2004, 2003, 1982, 1282, 1284 y 1281, las cuales sumaron \$390.898.665. Una vez revisada el acta de liquidación del contrato, en el numeral sexto de este documento, se señaló que se realizaron pagos al contratista por valor de \$434.096.148, existiendo una diferencia de \$43.197.483, es decir que no se suministró la totalidad de órdenes de pago del referido contrato a este Organismo de Control.

Igualmente, revisados los documentos del convenio 701 de 2012, celebrado entre el IPES y Canal Capital, se encontró que los informes correspondientes a los desembolsos por valor de \$9.980.849 y \$19.961.698, no se encuentran archivados en la carpeta del contrato. Así mismo en la secuencia de los informes anexados como documentos del convenio no aparecen los informes 1 y 2 que muestren el avance físico y financiero del convenio.

Como puede observarse, la Entidad suministra información incompleta, lo que obedece a la ausencia de controles efectivos, deficiencias en el sistema de información y en los canales de comunicación.

Lo anterior trasgrede lo dispuesto en los literales e) y g) del artículo 2º, literal d) del artículo 3º, y literal g) del artículo 12 de la Ley 87 de 1993, lo mismo que el incumplimiento de lo dispuesto en los literales d) y e) del Artículo 10. Principios de la ordenación documental en las entidades del Estado del acuerdo en el No. 5 de 2013 del Consejo Directivo del Archivo General de la Nación, por el cual se

establecen los criterios básicos para la clasificación, ordenación y descripción de los archivos en las entidades públicas y privadas que cumplen funciones públicas.

#### Valoración de la respuesta

Con relación a la observación administrativa por entrega de expedientes contractuales incompletos contratos 1112 y 701 de 2012, se acepta parcialmente la respuesta, toda vez que con relación al contrato 1112 de 2012, se suministraron la totalidad de los comprobantes de pago por un valor de \$435.171.468

Respecto a la observación realizada el convenio 701 de 2012, en esta se puntualiza que los informes correspondientes a los desembolsos por valor de \$9.980.849 y \$19.961.698, no se encuentran archivados en la carpeta del contrato, sin embargo el Sujeto de control como respuesta suministra unas certificaciones de cumplimiento firmadas por la Jefe de la Oficina Asesora de Comunicaciones, sin aportar los respectivos informes donde se evidencien las actividades realizadas y el porcentaje de avance físico y financiero del contrato, por tanto se confirma el hallazgo administrativo.

#### 3.1.5 Hallazgo administrativo por la gestión desfavorable del proyecto 611

Al hacer el análisis al anexo técnico de la formulación el proyecto 611, vemos que éste se enfoca en el fortalecimiento del Sistema integrado de Gestión de Calidad en todos sus componentes. Inscrito el 19 de Junio de 2008, y registrado el 23 de Diciembre de 2008 en el Banco Distrital de Programas y Proyectos de la Administración Central y Establecimientos Públicos, como tipo de proyecto Desarrollo y Fortalecimiento Institucional - Sistematización.

El problema fundamental que aborda el proyecto como sustento de su viabilidad, se basa en el hecho que tuvo que asumir más funciones con la transformación del Fondo de Ventas Populares - FVP en el IPES, asignándole más funciones, y su planta de personal es muy limitada.<sup>1</sup>.

Durante la vigencia del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, años 2012 al 2016 fueron asignados al Instituto para la Economía Social -IPES, la suma de

---

<sup>1</sup> Tomado de Ficha EBI versión 102 del 12-FEBRERO-2013

\$241.364.7 millones de pesos para inversión, de los cuales se destinaron \$10.929.8 millones al Proyecto 611: “Fortalecimiento de la función administrativa y desarrollo institucional”, equivalentes al 4.5%.

Del total contratado, para el periodo en estudio, se puede observar que en gran parte corresponden a contratos de prestación de servicios como se aprecia en el gráfico siguiente:

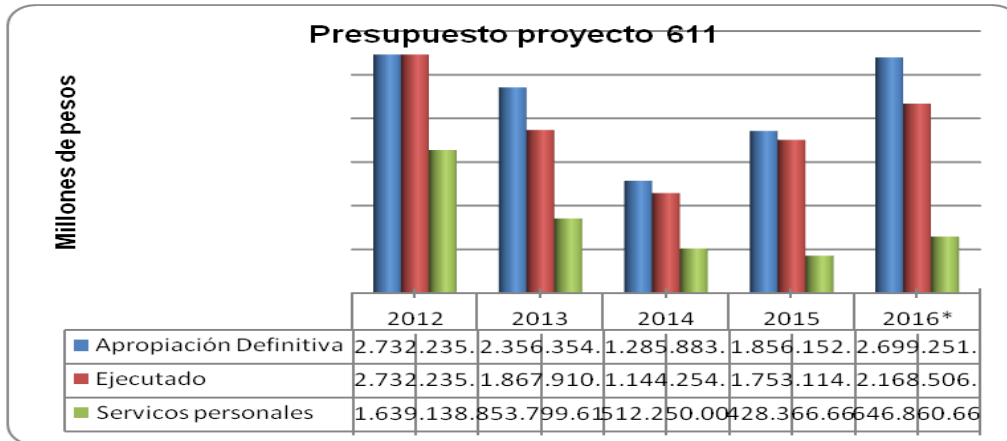
Gráfico No. 2  
Contratos Prestación de Servicios Personales  
2012-2016 Proyecto 611



Fuente: Base datos contratación IPES

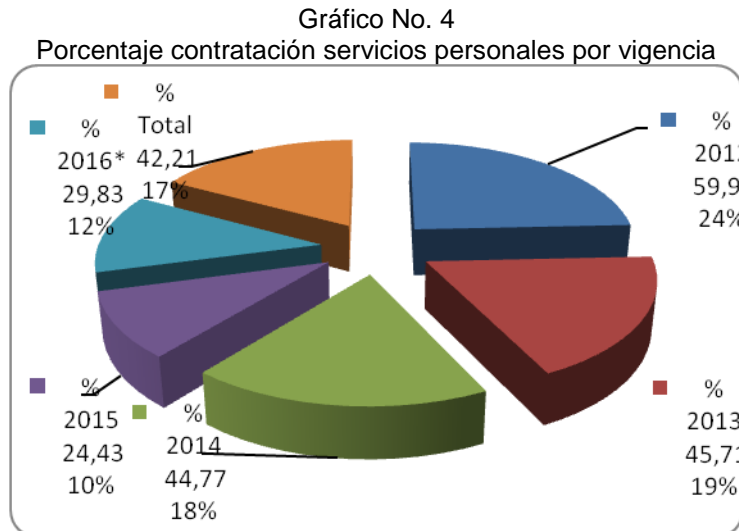
De otra parte la ejecución presupuestal del proyecto tuvo el siguiente comportamiento:

Gráfico No. 3  
Ejecución presupuestal 2012-2016 -Proyecto 611



Fuente: Base datos contratación IPES

Como se aprecia en el gráfico No. 3, la contratación de prestación de servicios personales con cargo al proyecto tuvo un porcentaje representativo durante la vigencia del proyecto, es así como para el año 2012 alcanzó la suma de \$1.639.1 millones de pesos, que corresponde al 59.99 % del total ejecutado, en promedio se destinó el 42.21% a servicios personales.



Fuente: Equipo auditor- información IPES

Se observa que a los proyectos, se les carga en un gran porcentaje contratación de prestación de servicios, hecho que no favorece al fortalecimiento de la función administrativa, por ser este un tipo de contratación transitoria, que no lleva implícito un alto grado de compromiso institucional, así como tampoco cumple con lo establecido en la Ley 909 de 2004, en lo referente a la vinculación de los empleados del sector público.

En cuanto al cumplimiento de los objetivos específicos, podemos concluir que la contratación realizada por el IPES, con miras a promover el acceso a la información oportuna, clara y completa a los ciudadanos y partes interesadas para facilitar los procesos de control social sobre la gestión de la entidad, no se cumplió de manera adecuada. Durante el ejercicio del proceso auditor, se observó desorden en los expedientes contractuales revisados durante la ejecución de la auditoría, los cuales no guardan ningún criterio para su archivo, la información suministrada al equipo auditor está incompleta, hecho que igualmente señala el incumplimiento de lo dispuesto en los literales d) y e) del Artículo 10. Principios de la ordenación documental en las entidades del Estado del acuerdo en el No. 5 de 2013 del Consejo Directivo del Archivo General de La Nación, por el cual se establecen los criterios básicos para la clasificación, ordenación y descripción de los archivos en las entidades públicas y privadas que cumplen funciones públicas y se dictan otras disposiciones....el cual dispone:...

*“d) Ordenación a nivel de expedientes: Debe ser adoptada teniendo un orden lógico y apropiado de acuerdo con las características administrativas, legales, funcionales y técnicas de los documentos, aplicando métodos acordes con las características diplomáticas de los documentos.*

*e) Ordenación de tipos documentales: Se determina por el principio de orden original el cual consiste en que cada documento que conforma el expediente, debe estar ubicado en el lugar correspondiente de acuerdo con el momento de su producción o el trámite administrativo que dio lugar a la generación del mismo.”*

Lo anterior transgrede lo establecido en los literales d) y e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993; el literal f) del artículo 3º de la Ley 152 de 1994; literales d) y e) artículo 10 del Acuerdo No. 5 de 2013.

Valoración de la respuesta



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

Una vez analizada la respuesta dada por el IPES, se aprecia que están de acuerdo con la observación, se acepta el hecho de que los expedientes se encuentran desordenados, que la falta de personal de la Entidad, hace que precisamente se lleve a cabo una alta contratación de servicios personales. Igualmente se comprometen a llevar acciones en miras de fortalecer el proceso de Gestión Documental. En consecuencia el hallazgo administrativo se mantiene.

#### 4. OTROS RESULTADOS

Durante el desarrollo de la auditoría no se presentaron alertas ni DPCs para ser tenidas en cuenta en la ejecución.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

## 5. ANEXOS

### 5.1 CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVOS	4	N.A	3.1.2. 3.1.3 3.1.4 3.1.5
2. DISCIPLINARIOS	1	N.A	3.1.2
3. PENALES	0	N.A	
4. FISCALES	1	\$72.131.220	3.1.2

N.A: No aplica.