



INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON  
ENFOQUE INTEGRAL – MODALIDAD REGULAR

INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL - IPES  
PERÍODO AUDITADO 2009-2010

PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2011  
CICLO II

DIRECCIÓN SECTOR HACIENDA, DESARROLLO ECONÓMICO,  
INDUSTRIA Y TURISMO

DICIEMBRE DE 2011

**“Credibilidad y confianza en el control”**

AUDITORÍA REGULAR AL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL - IPES

Contralor de Bogotá

Mario Solano Calderón

Contralor Auxiliar

Clara Alexandra Méndez Cubillos

Director Sectorial

Alberto Martínez Morales

Subdirector de Fiscalización  
Desarrollo Económico, Industria  
y Turismo

Oscar Velásquez Salcedo

Equipo de Auditoría

Olga Stella Cely Luna  
Edgar Antonio Ruiz Soste  
María Elvia Bejarano Díaz  
Marlén Rodríguez Zamora  
Martha Bernal Romero  
Lady Vanessa Pérez Murillo  
Judith Teresa Barajas Duarte  
Yanny Quintero Trujillo  
Luz Nelly Mendoza Ayure  
Carlos Andrés Fajardo Tapias  
Ligia Helena Medina Pinzón

<b>INDICE</b>	<b>Página</b>
<b>1. DICTAMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL</b>	<b>7</b>
<b>2- ANÁLISIS SECTORIAL</b>	<b>21</b>
2.1. DURANTE EL PERIODO JUNIO DE 2007-NOVIEMBRE DE 2011, SE HAN ACUMULADO CERCA DE \$4.742 MILLONES DE CARTERA MOROSA, DE LA CUAL SE TIENEN INDICIOS GRAVES DE LA APROPIACIÓN INDEBIDA POR PARTE DE FUNCIONARIOS DEL IPES.	21
<b>3- RESULTADOS DE LA AUDITORIA</b>	<b>28</b>
<b>3.1 EVALUACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO</b>	<b>28</b>
<b>3.2 EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO</b>	<b>28</b>
3.2.1 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA REALIZADO EL OPERATIVO A LA PLAZA DE MERCADO 7 DE AGOSTO, SE EVIDENCIÓ EN MATERIA DE RIESGOS, FALTA DE CONTROL EN EL PROCEDIMIENTO DE RECAUDO POR CONCEPTO DE PAGO DE USO DE APROVECHAMIENTO DEL ESPACIO, QUE DE ACUERDO CON LOS COMERCIANTES DE LA PLAZA, LO ESTABAN REALIZANDO PERSONAS NO AUTORIZADAS, INCUMPLIENDO ASÍ EL PROCEDIMIENTO PR 019 INGRESOS DE TESORERÍA.	34
<b>3.3 EVALUACIÓN PLAN DE DESARROLLO Y BALANCE SOCIAL</b>	<b>39</b>
3.3.1 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR CUANTO EN LA PLAZA DE MERCADO LOS LUCEROS SE ENCUENTRAN EN RIESGO APROXIMADAMENTE \$349.224.660 MILLONES DE PESOS DEL PRESUPUESTO PÚBLICO QUE FUERON INVERTIDOS EN LA COMPRA Y DOTACIÓN DE REFRIGERADORAS Y ESTANTES PARA FRUVER Y MISCELÁNEAS, ADQUIRIDOS MEDIANTE CONTRATO NO. 2488 DE 2009, LOS CUALES SE ENCUENTRAN SIN USO, LO CUAL SE CONSTITUYE EN UN HALLAZGO ADMINISTRATIVO Y DISCIPLINARIO.	53
<b>3.4 EVALUACIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES</b>	<b>55</b>
3.4.1. HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR SUBVALUACIÓN DE LA CUENTA EFECTIVO EN MONTO DE \$96 MILLONES EN LOS ESTADOS CONTABLES VIGENCIA 2009	58
3.4.2. HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR INCERTIDUMBRE EN EL SALDO DE LOS DEUDORES POR CONCEPTO DE ARRENDAMIENTOS	60
3.4.3. HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR FALTA DE HOMOLOGACIÓN DE LOS CÓDIGOS DE LOS ELEMENTOS DE ALMACÉN CON LOS CÓDIGOS CON LOS CUALES SE REGISTRAN LOS BIENES DE PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO EN CONTABILIDAD	62
3.4.4. HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR FALTA DE PROVISIÓN EN LOS ESTADOS CONTABLES 2010 DE PROVISIONES PARA LITIGIOS Y DEMANDAS	64
3.4.5. HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR UN MAYOR VALOR REGISTRADO EN CONTABILIDAD POR \$251.5 MILLONES EN LA CUENTA DE INGRESOS	64

<b>INDICE</b>	<b>Página</b>
POR CONCEPTO DE ARRENDAMIENTOS	66
3.4.6 EVALUACIÓN SISTEMA DE CONTROL INTERNO CONTABLE	67
3.4.7. HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR CUANTO LOS LIBROS PRINCIPALES, DIARIO Y MAYOR NO SE ENCUENTRAN PRENUMERADOS	68
3.4.8. HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR DEFICIENCIAS EN LA INFORMACIÓN QUE CONTIENE LAS NOTAS A LOS ESTADOS CONTABLES DE CARÁCTER ESPECIFICO	69
3.4.9 HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR INCUMPLIMIENTO DE LAS AUDITORÍAS INTERNAS PROGRAMADAS POR LA OFICINA DE CONTROL INTERNO	71
3.4.10 HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR CUANTO LA OFICINA ASESORA DE CONTROL INTERNO NO EFECTUÓ SEGUIMIENTO A LAS OBSERVACIONES SOBRE LOS PROCESOS CONTABLES	72
3.4.11 HALLAZGO ADMINISTRATIVO NO SE EVIDENCIAN ACCIONES RELACIONADAS CON LA EJECUCIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN PARA LA SOSTENIBILIDAD CONTABLE	73
<b>3.5 EVALUACIÓN AL PRESUPUESTO</b>	<b>75</b>
3.5.6. HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR CUANTO LOS INGRESOS DE TESORERÍA NO SE CLASIFICAN POR TIPO DE INGRESO CONTRAVINIENDO LO DEFINIDO EN EL PROCEDIMIENTO PR -09 “ INGRESOS DE TESORERÍA”	81
<b>3.5.7 EVALUACIÓN RUBRO APROVECHAMIENTO ECONÓMICO</b>	<b>82</b>
3.5.8 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA, EN RAZÓN A QUE LOS INGRESOS RECIBIDOS COMO AJUSTES O ADICIÓN AL PRESUPUESTO POR LA SUSCRIPCIÓN DE CONVENIOS ÍTER ADMINISTRATIVOS NO SE CONTABILIZAN EN UN 100%, EL PRESUPUESTO DE INGRESOS VIGENCIA 2009, REGISTRA INGRESOS NO REALES TODA VEZ QUE EL CONVENIO 013 DE 2008 SUSCRITO ENTRE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO Y EL IPES, REALIZO TRANSFERENCIA EN EL 2008 Y LA ADICIÓN SE RECIBIÓ EN EL 2009.	82
3.5.9 EVOLUCIÓN DE RECURSOS DE CAPITAL	85
3.5.10 EVOLUCIÓN EJECUCIÓN PASIVA VIGENCIA 2009, 2010	87
3.5.11 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR REGISTRO DE PASIVOS EXIGIBLES QUE NO SE ADEUDAN, FONDOS TRANSFERIDOS SIN EJECUCIÓN ALGUNA, CONVENIOS INTER ADMINISTRATIVOS AÑO 2007 AL 2009 SIN LIQUIDAR	90
3.5.12 EVALUACIÓN VIGENCIAS FUTURAS Y CUENTAS POR PAGAR	91

<b>INDICE</b>	<b>Página</b>
<b>3.6 EVALUACIÓN A LA CONTRATACIÓN</b>	<b>92</b>
3.6.1. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA, PENAL Y FISCAL EN LA CUANTÍA DE \$990.000.000, POR EL INCUMPLIMIENTO DEL OBJETO CONTRACTUAL Y LAS OBLIGACIONES DEL CONVENIO DE ASOCIACIÓN 2510 DE 2009, <b>SUSCRITO ENTRE EL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES Y LA FUNDACIÓN PROYECTOS TECNOVO, Y TRASLADO DEL HALLAZGO A LA CORTE CONSTITUCIONAL PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN, DEFENSORÍA DEL PUEBLO POR INCUMPLIMIENTO DE LO RESUELTO EN LA SENTENCIA T-025 DE LA CORTE CONSTITUCIONAL</b>	92
3.6.2 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA UNA VEZ EVALUADO EL CONTRATO DE OBRA NO. 2593 DE DICIEMBRE DE 2009, SUSCITO BAJO LA MODALIDAD DE LICITACIÓN PÚBLICA 08 DE 2009, CON LA FIRMA SOCODA S.A., POR VALOR DE \$165.692.477 CUYO OBJETO ERA: “FABRICACIÓN E INSTALACIÓN DE LOS MÓDULOS COMERCIALES PARA LOS PROYECTOS MISIONALES DEL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL IPES, CASETAS FERIA POPULAR QUIRIGUA Y SIETE DE AGOSTO UBICADOS EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ”, SE ESTABLECEN LAS SIGUIENTES INCONSISTENCIAS:	107
3.6.3. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA, POR FALTA DE CONTROL DE DOCUMENTOS ASOCIADOS AL CONTRATO 1181 DE 2011, Y POR NO CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS Y OBJETO DEL MISMO CONTRATO.	110
3.6.4. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA, POR NO DESARROLLAR DE MANERA ADECUADA LA SUPERVISIÓN Y SEGUIMIENTO A LA ILUMINACIÓN DEL EVENTO “BAZAR DEL GUÍA”, REALIZADO A TRAVÉS DEL AVANCE DE \$8'000.000, PARA LA INSTALACIÓN ELÉCTRICA NECESARIA.	117
3.6.5 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON POSIBLE INCIDENCIA DISCIPLINARIA, Y POTENCIALMENTE FISCAL, POR CUANTO LA ADMINISTRACIÓN NO LIQUIDÓ EN EL TÉRMINO ESTABLECIDO EN LA LEY, EL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 04 DEL 2007 SUSCRITO ENTRE EL IPES Y EL FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE CIUDAD BOLÍVAR.	121
3.6.6 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON POSIBLE INCIDENCIA, DISCIPLINARIA, Y POTENCIALMENTE FISCAL, POR CUANTO LA ADMINISTRACIÓN NO LIQUIDÓ EN EL TÉRMINO ESTABLECIDO EN LA LEY, EL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 054 DEL 2007 SUSCRITO ENTRE EL IPES Y LA EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO	124
3.6.7 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON POSIBLE INCIDENCIA DISCIPLINARIA, Y POTENCIALMENTE FISCAL, POR CUANTO LA ADMINISTRACIÓN NO LIQUIDÓ EN EL TÉRMINO ESTABLECIDO EN LA LEY, EL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 199 DEL 2007 SUSCRITO ENTRE EL IPES, SECRETARÍA DE GOBIERNO Y ACCIÓN SOCIAL.	128

<b>INDICE</b>	<b>Página</b>
3.6.8 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON POSIBLE INCIDENCIA DISCIPLINARIA, Y POTENCIALMENTE FISCAL, POR CUANTO LA ADMINISTRACIÓN NO LIQUIDÓ EN EL TÉRMINO ESTABLECIDO EN LA LEY, EL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 1703 DEL 2007 SUSCRITO ENTRE EL IPES Y EL FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE SAN CRISTÓBAL.	134
3.6.9 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON POSIBLE INCIDENCIA DISCIPLINARIA, Y POTENCIALMENTE FISCAL, POR CUANTO LA ADMINISTRACIÓN NO LIQUIDÓ EN EL TÉRMINO ESTABLECIDO EN LA LEY, EL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 1704 DEL 2007 SUSCRITO ENTRE EL IPES Y EL FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE KENNEDY.	136
3.6.10 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON POSIBLE INCIDENCIA DISCIPLINARIA, Y POTENCIALMENTE FISCAL, POR CUANTO LA ADMINISTRACIÓN NO LIQUIDÓ EN EL TÉRMINO ESTABLECIDO EN LA LEY, EL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 1740 DEL 2007 SUSCRITO ENTE EL IPES Y EL FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE PUENTE ARANDA.	139
3.6.11 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON POSIBLE INCIDENCIA DISCIPLINARIA, Y POTENCIALMENTE FISCAL, POR CUANTO LA ADMINISTRACIÓN NO LIQUIDÓ EN EL TÉRMINO ESTABLECIDO EN LA LEY, EL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 206 DEL 2008 SUSCRITO ENTRE EL IPES Y LA FUNDACIÓN GILBERTO ALZATE AVENDAÑO.	142
3.6.12 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR INCUMPLIMIENTO EN LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO NO. 1699 DE 2010, SUSCRITO ENTRE CONSORCIO C&G CONSTRUCCIONES E IPES.	144
3.7 EVALUACIÓN A LA GESTIÓN AMBIENTAL INSTITUCIONAL	147
3.8 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS	161
3.9 ACCIONES CIUDADANAS	164
3.9.1 GRAN PLAZA ARTESANAL Y COMERCIAL FURATENA	164
3.9.2 PUNTO COMERCIAL QUIRIGUA (ENTREGA DE MÓDULOS	167
3.9.3 CENTRO COMERCIAL GALERIAS	169
3.9.4 CENTRO COMERCIAL PUNTO 99 DE FONTIBÓN	172
3.9.5 ZONA DE TRANSICIÓN PORTAL CALLE 80	173
3.9.6 PUNTO COMERCIAL KENNEDY COLSUBSIDIO	174
3.9.7 CONVENIO 974 DE 2010 SUSCRITO POR PROACTIVA Y LA SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO	176
3.9.8 CONVENIO 2510 SUSCRITO CON LA FUNDACIÓN TECNOVO	178
3.9.9 MISIÓN BOGOTÁ	178
<b>4. ANEXO 1 HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS</b>	<b>180</b>

## DICTAMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL

Doctor  
**ARMANDO ALJURE ULLOA**  
Director General  
Instituto para la Economía Social - IPES  
Ciudad

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad regular, al Instituto para la Economía social-IPES, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados, el examen de los Balances Generales a 31 de diciembre de 2009 y 2010, y los Estados de Actividad Financiera, Económica y Social por los períodos comprendidos entre el 1 de enero y el 31 diciembre de 2009 y 2010, la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y programas de gestión ambiental y de los recursos naturales, la evaluación al Sistema de Control Interno y el cumplimiento al plan de mejoramiento.

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

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, serán corregidos por la

administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente en la eficiente y efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamental Colombianas compatibles con las de General Aceptación, así como con las políticas y los procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá; por lo tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

#### Concepto sobre Gestión y Resultados

La aplicación de la Metodología para la evaluación de la gestión y los resultados, establecida por la Contraloría de Bogotá, mediante Resolución Reglamentaria 007 de 2011, arrojó la siguiente consolidación:

Vigencia 2009:

<b>Variables</b>	<b>Elemento a Evaluar</b>	<b>Calificación Auditor</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Calificación Total</b>
<b>Plan de Desarrollo y/o Plan Estratégico</b>	1. Concordancia de los proyectos de inversión con la información de fichas de Estadísticas Básicas de Inversión -EBI-D. (objetivo, justificación, población objetivo, modificaciones, actualizaciones, reprogramaciones).	<b>80</b>	<b>3</b>	<b>2.4</b>
	2. Concordancia entre los objetivos de los proyectos de inversión, las metas y las actividades con los objetos de los contratos suscritos para su ejecución. (La muestra de contratos establecida por el auditor debe corresponder a los proyectos seleccionados).	<b>78</b>	<b>4</b>	<b>2.8</b>

	3. Nivel de cumplimiento presupuestal por proyectos de inversión y metas. De acuerdo a lo programado para la vigencia en estudio.	<b>90</b>	<b>5</b>	<b>4.5</b>
	4. Nivel de cumplimiento físico de las metas de los proyectos de inversión. De acuerdo a lo programado en la vigencia en estudio	<b>78</b>	<b>5</b>	<b>3.9</b>
	5. Consistencia de la magnitud de las metas inicialmente programadas versus la magnitud reprogramada en la vigencia evaluada y la relación con la asignación presupuestal.	<b>75</b>	<b>3</b>	<b>2.3</b>
<b>SUMATORIA</b>			<b>20%</b>	<b>15.9%</b>
<b>Balance Social</b>	1. Cumplimiento de la metodología vigente para presentación del Balance Social en forma y contenido.	<b>78</b>	<b>3</b>	<b>2.3</b>
	2. Identificación clara y concreta de cada uno de los problemas sociales presentados con sus causas y efectos. (Hacer evaluación ponderada de todos los problemas).	<b>80</b>	<b>4</b>	<b>3.2</b>
	3. Establecimiento de los instrumentos formulados para la atención de los problemas sociales (proyectos, acciones, metas, objetivos, estrategias, etc.)	<b>70</b>	<b>3</b>	<b>2.1</b>
	4. Identificación de las unidades de focalización en población u otras unidades de medida.	<b>80</b>	<b>3</b>	<b>2.4</b>
	5. Determinación de la población o unidades de medida atendidas en la vigencia.	<b>75</b>	<b>3</b>	<b>2.3</b>
	6. Determinación de la población u otras unidades de medida sin atender en	<b>80</b>	<b>3</b>	<b>2.4</b>

	la vigencia			
	7. Establecimiento de los cambios en los problemas sociales.	<b>75</b>	<b>3</b>	<b>2.3</b>
	8. Diagnóstico del problema al final de la vigencia.	<b>80</b>	<b>3</b>	<b>2.4</b>
<b>SUMATORIA</b>			<b>25%</b>	<b>19.4%</b>
<b>Contratación</b>	1. Cumplimiento de las etapas pre-contractual, contractual y post-contractual. (Tabla 3-1)	<b>60</b>	<b>9</b>	<b>5.4</b>
	2. Cumplimiento de las normas, principios y procedimientos contractuales. (Tabla 3-2)	<b>50</b>	<b>6</b>	<b>3.0</b>
	3. Relación de la contratación con el objeto misional.	<b>40</b>	<b>2</b>	<b>0.8</b>
	4. Informes y labores de interventoría y supervisión.	<b>40</b>	<b>3</b>	<b>1.2</b>
<b>SUMATORIA</b>			<b>20%</b>	<b>10.4</b>
<b>Presupuesto</b>	1. Cierre Presupuestal	<b>90</b>	<b>2</b>	<b>1.8</b>
	2. Modificaciones presupuestales presentadas, tales como: créditos, contracréditos, suspensiones, adiciones, etc.	<b>80</b>	<b>2</b>	<b>1.6</b>
	3. Cumplimiento normativo en la ejecución de presupuesto de ingresos, gastos, deuda e inversión.	<b>80</b>	<b>1</b>	<b>0.8</b>
	4. Análisis a las autorizaciones de giro	<b>90</b>	<b>2</b>	<b>1.8</b>
	5. Revisión de la ejecución de la reserva presupuestal y/o cuentas por pagar de la vigencia anterior y el manejo dado a los pasivos exigibles.	<b>75</b>	<b>2</b>	<b>1.5</b>
	6. Planeación del sujeto de control para la ejecución del presupuesto.	<b>80</b>	<b>2</b>	<b>1.6</b>
	7. Grado de cumplimiento y análisis de resultados	<b>70</b>	<b>2</b>	<b>1.4</b>

	del PMR			
	8. Análisis del portafolio de inversiones	N/A	1	
	9. Manejo de la Deuda Pública	N/A	1	
<b>SUMATORIA</b>			<b>15%</b>	<b>10.5%</b>
<b>Gestión Ambiental</b>	1. Cumplimiento de Proyectos del Plan de Acción Cuatrienal Ambiental – PACA en el marco del Plan de Gestión Ambiental Distrital – PIGA.	<b>80</b>	<b>5</b>	<b>4</b>
	2. Cumplimiento de Planes Institucionales de Gestión Ambiental – PIGA's.	<b>80</b>	<b>5</b>	<b>4</b>
<b>SUMATORIA</b>			<b>10%</b>	<b>8%</b>
<b>Sistema de Control Interno</b>	1. Evaluación y cumplimiento del MECI y del SCI.	<b>80</b>	<b>2.5</b>	<b>2</b>
	2. Evaluación y cumplimiento del SGC	<b>70</b>	<b>2.5</b>	<b>1.75</b>
	3. Revisión y análisis al informe de control interno del sujeto de control.	<b>80</b>	<b>2.5</b>	<b>2</b>
	4. Cumplimiento Plan de Mejoramiento	<b>70</b>	<b>2.5</b>	<b>1.75</b>
<b>SUMATORIA</b>			<b>10%</b>	<b>7.50%</b>
<b>SUMATORIA TOTAL</b>			<b>100%</b>	<b>71.7%</b>

VARIABLES DE PONDERACIÓN	CALIFICACION AUDITOR	%	CALIFICACIÓN TOTAL %
Plan de Desarrollo y/o Plan Estratégico	80.20	20	15.9
Balance Social	77.25	25	19.4
Contratación	47.5	20	10.4
Presupuesto	80.71	15	10.5
Gestión Ambiental	80.00	10	8.0
Sistema de Control Interno	75.00	10	7.5
Sumatoria Total	78.63	100	71.7

Rango de Calificación para obtener el Concepto

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

Efectuada la evaluación de los diferentes componentes básicos de integralidad y variables establecidas por el ente de control para medir la gestión y resultados del Instituto para la Economía Social-IPES, la calificación de la entidad en la vigencia 2009 fue de 71.7%, representados así: Plan de Desarrollo y/o Plan Estratégico 15.9% frente al 20%, Balance Social 19.4% frente al 25%, Contratación 10.4% frente al 20%, Presupuesto 10.5% frente al 15%, Gestión Ambiental 8.00% frente al 10% y Sistema de Control 7.5% frente al 10%.

De acuerdo con el seguimiento realizado a cincuenta y dos (52) acciones correctivas suscritas por el IPES, producto de las observaciones comunicadas en el Informe de Auditoría Especial Transversal 2001-2009, Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral - Modalidad Regular, vigencias 2007 y 2008, se observó que 33 acciones fueron cumplidas en los términos establecidos y 19 acciones incumplidas.

La evaluación al Sistema de Control Interno arrojó una calificación de 2,96, que la ubica en un rango regular y nivel de riesgo mediano, sustenta la calificación del Sistema de Control Interno, las deficiencias identificadas por este Organismo de Control en la evaluación realizada a los componentes de integralidad básicos, entre otras, deficiencias en los informes de supervisión e interventoría de los contratos, altos niveles de riesgo en el recaudo de la cartera de las plazas de mercado, debido a falta de mecanismos de control, que conllevan a diferencias de saldos entre Cartera y Contabilidad, y un gran porcentaje de esa cartera se considera de Difícil cobro, Convenios suscritos para la ejecución del Proyecto Misión Bogotá, de las vigencias 2007, 2008 y 2009 que se encuentran sin liquidar, así como también los contratos derivados de éstos.

Con base en las conclusiones y hallazgos antes relacionados, la Contraloría de Bogotá como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión y resultados, vigencia 2009 es **FAVORABLE CON OBSERVACIONES**, con la consecuente calificación de 71.7, resultante de ponderar los aspectos relacionados anteriormente

Vigencia 2010:

<b>Variables</b>	<b>Elemento a Evaluar</b>	<b>Calificación Auditor</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Calificación Total</b>
<b>Plan de Desarrollo y/o Plan Estratégico</b>	1. Concordancia de los proyectos de inversión con la información de fichas de Estadísticas Básicas de inversión - EBI-D. (objetivo, justificación, población objetivo, modificaciones, actualizaciones, reprogramaciones).	<b>84</b>	<b>3</b>	<b>2.5</b>
	2. Concordancia entre los objetivos de los proyectos de inversión, las metas y las actividades con los objetos de los contratos suscritos para su ejecución.(La muestra de contratos establecida por el auditor debe corresponder a los proyectos seleccionados).	<b>80</b>	<b>4</b>	<b>3.2</b>
	3. Nivel de cumplimiento presupuestal por proyectos de inversión y metas. De acuerdo a lo programado para la vigencia en estudio.	<b>80</b>	<b>5</b>	<b>4.0</b>
	4. Nivel de cumplimiento físico de las metas de los proyectos de inversión. De acuerdo a lo programado en la vigencia en estudio	<b>80</b>	<b>5</b>	<b>4.0</b>
	5. Consistencia de la magnitud de las metas Inicialmente programadas versus la magnitud reprogramada en la vigencia evaluada y la relación con la asignación presupuestal.	<b>80</b>	<b>3</b>	<b>2.4</b>
<b>SUMATORIA</b>			<b>20%</b>	<b>16.1</b>

<b>Balance Social</b>	1. Cumplimiento de la metodología vigente para presentación del Balance Social en forma y contenido.	<b>78</b>	<b>3</b>	<b>2.4</b>
	2. Identificación clara y concreta de cada uno de los problemas sociales presentados con sus causas y efectos. (Hacer evaluación ponderada de todos los problemas).	<b>82</b>	<b>4</b>	<b>3.3</b>
	3. Establecimiento de los instrumentos formulados para la atención de los problemas sociales (proyectos, acciones, metas, objetivos, estrategias, etc.)	<b>72</b>	<b>3</b>	<b>2.2</b>
	4. Identificación de las unidades de focalización en población u otras unidades de medida.	<b>90</b>	<b>3</b>	<b>2.7</b>
	5. Determinación de la población o unidades de medida atendidas en la vigencia.	<b>78</b>	<b>3</b>	<b>2.3</b>
	6. Determinación de la población u otras unidades de medida sin atender en la vigencia	<b>80</b>	<b>3</b>	<b>2.4</b>
	7. Establecimiento de los cambios en los problemas sociales.	<b>78</b>	<b>3</b>	<b>2.3</b>
	8. Diagnóstico del problema al final de la vigencia.	<b>82</b>	<b>3</b>	<b>2.5</b>
<b>SUMATORIA</b>			<b>25%</b>	<b>18.1</b>
<b>Contratación</b>	1. Cumplimiento de las etapas pre-contractual, contractual y post-contractual. (Tabla 3-1)	<b>60</b>	<b>9</b>	<b>5.4</b>
	2. Cumplimiento de las normas, principios y procedimientos contractuales. (Tabla 3-2)	<b>50</b>	<b>6</b>	<b>3.0</b>
	3. Relación de la	<b>40</b>	<b>2</b>	<b>0.8</b>

	contratación con el objeto misional.			
	4. Informes y labores de interventoría y supervisión.	<b>40</b>	<b>3</b>	<b>1.2</b>
<b>SUMATORIA</b>			<b>20%</b>	<b>10.4</b>
<b>Presupuesto</b>	1. Cierre Presupuestal	<b>90</b>	<b>2</b>	<b>1.8</b>
	2. Modificaciones presupuestales presentadas, tales como: créditos, contra créditos, suspensiones, adiciones, etc.	<b>80</b>	<b>2</b>	<b>1.6</b>
	3. Cumplimiento normativo en la ejecución de Presupuesto de ingresos, gastos, deuda e inversión	<b>80</b>	<b>1</b>	<b>0.8</b>
	4. Análisis a las autorizaciones de giro	<b>90</b>	<b>2</b>	<b>1.8</b>
	5. Revisión de la ejecución de la reserva presupuestal y/o cuentas por pagar de la vigencia anterior y el manejo dado a los pasivos exigibles.	<b>75</b>	<b>2</b>	<b>1.5</b>
	6. Planeación del sujeto de control para la ejecución del presupuesto.	<b>80</b>	<b>2</b>	<b>1.6</b>
	7. Grado de cumplimiento y análisis de resultados del PMR	<b>70</b>	<b>2</b>	<b>1.4</b>
	8. Análisis del portafolio de inversiones	<b>N/A</b>	<b>1</b>	
	9. Manejo de la Deuda Pública	<b>N/A</b>	<b>1</b>	
<b>SUMATORIA</b>			<b>15%</b>	<b>10.5%</b>
<b>Gestión Ambiental</b>	1. Cumplimiento de Proyectos del Plan de Acción Cuatrienal Ambiental – PACA en el marco del Plan de Gestión Ambiental Distrital – PIGA.	<b>80</b>	<b>5</b>	<b>4</b>
	2. Cumplimiento de	<b>80</b>	<b>5</b>	<b>4</b>

	Planes Institucionales de Gestión Ambiental – PIGA's.			
<b>SUMATORIA</b>			<b>10%</b>	<b>8%</b>
<b>Sistema de Control Interno</b>	1. Evaluación y cumplimiento del MECI y del SCI.	<b>70</b>	<b>2.5</b>	<b>1.75</b>
	2. Evaluación y cumplimiento del SGC	<b>80</b>	<b>2.5</b>	<b>2</b>
	3. Revisión y análisis al informe de control interno del sujeto de control.	<b>80</b>	<b>2.5</b>	<b>2</b>
	4. Cumplimiento Plan de Mejoramiento	<b>70</b>	<b>2.5</b>	<b>1.75</b>
<b>SUMATORIA</b>			<b>10%</b>	<b>7.50%</b>
<b>SUMATORIA TOTAL</b>			<b>100%</b>	<b>70.6%</b>

VARIABLES DE PONDERACIÓN	CALIFICACION AUDITOR	%	CALIFICACIÓN TOTAL %
Plan de Desarrollo y/o Plan Estratégico	80.80	20	16.1
Balance Social	80.00	25	18.1
Contratación	47.50	20	10.4
Presupuesto	80.71	15	10.5
Gestión Ambiental	80.00	10	8.0
Sistema de Control Interno	75.00	10	7.5
Sumatoria Total	79.30	100	70.6

Rango de Calificación para obtener el Concepto

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

Efectuada la evaluación de los diferentes componentes básicos de integralidad y variables establecidas por el ente de control para medir la gestión y resultados del Instituto para la Economía Social-IPES, la calificación de la entidad en la vigencia 2010 fue de 70.6%, representados así: Plan de Desarrollo y/o Plan Estratégico 16.1% frente al 20%, Balance Social 18.1% frente al 25%, Contratación 10.4% frente al 20%, Presupuesto 10.5% frente al 15%, Gestión Ambiental 8.00% frente al 10% y Sistema de Control Interno, 7.5% frente al 10%.

De acuerdo con el seguimiento realizado a cincuenta y tres (53) acciones correctivas suscritas por el IPES, producto de las observaciones comunicadas en el Informe de Auditoría Especial Transversal 2001-2009, Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral - Modalidad Regular, vigencias 2007 y 2008, se observó que 37 acciones fueron cumplidas en los términos establecidos y 16 acciones incumplidas.

La evaluación al Sistema de Control Interno arrojó una calificación de 2,96 que la ubica en un rango malo y nivel de riesgo alto, justificada esta calificación en las deficiencias identificadas por el ente de control en la evaluación realizada a los componentes de integralidad básicos, tales como: debilidades en los informes de supervisión e interventoría de los contratos, altos niveles de riesgo en el recaudo de la cartera de las plazas de mercado, no obstante la existencia de procedimientos y actos administrativos expedidos por la entidad, reglamentando la entrega de dineros de los vivanderos por el uso de aprovechamiento del espacio en estos lugares, principalmente por falta de mecanismos de control, igualmente esta situación conlleva a diferencias de saldos entre Cartera y Contabilidad, y un gran porcentaje de esa cartera se considera de difícil cobro para la entidad, así mismo, se encontraron Convenios suscritos para la ejecución del Proyecto Misión Bogotá, de las vigencias 2007, 2008 y 2009 que se encuentran aún sin liquidar, así como también los contratos derivados de éstos. Así mismo, durante la auditoría se detectó un (1) hallazgo fiscal por valor de \$990.0 millones, dieciséis (16) hallazgos con carácter disciplinario, uno (1) con connotación penal, y un (1) hallazgo para ser trasladado a la Corte Constitucional y la Defensoría del Pueblo, tal como se puede apreciar en el capítulo 3.6. Contratación.

Con base en las conclusiones y hallazgos antes relacionados, la Contraloría de Bogotá como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión y resultados, vigencia 2010, es **FAVORABLE CON OBSERVACIONES**, con la consecuente calificación de 70.6, resultante de ponderar los aspectos relacionados anteriormente.

### **Concepto sobre la evaluación y revisión de la cuenta**

La Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, Modalidad Regular, correspondiente a las vigencias 2009 y 2010 incluyó la revisión de las Cuentas Anuales rendidas por el IPES, estableciéndose que se llevaron a cabo a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF, del cual se recibe electrónicamente la información de la cuenta mensual, intermedia y anual, para su validación, procesamiento y almacenamiento de manera inmediata, ágil y oportuna. Dicha rendición se llevó a cabo de acuerdo con el Artículo 63 del TÍTULO VII - De los Medios de Rendición de la Cuenta, de la Resolución

Reglamentaría No. 020 de septiembre 20 de 2006, el Artículo 1° - Forma de Presentación de la Resolución Reglamentaría No. 001 de enero 26 de 2007, en los términos estipulados en el Artículo 1° de la Resolución Reglamentaría 09 de 2008, y de la Resolución Reglamentaría 034 del 21 de diciembre de 2009, salvo lo evidenciado en la verificación y análisis de los datos durante el desarrollo del proceso auditor, específicamente en el componente de evaluación a los Estados Contables

### **Opinión sobre los Estados Contables**

Vigencia 2009

Los Estados Contables del Instituto para la Economía Social, IPES correspondientes a la vigencia 2008, fueron dictaminados con opinión favorable con salvedades.

El alcance de la evaluación cubrió la revisión de las cuentas, presentación y clasificación en los estados contables a diciembre 31 de 2009 presentados por el Instituto para la Economía Social. Se efectuaron pruebas de cumplimiento, analíticas y sustantivas, revisión de libros principales y auxiliares así como cruces de información entre dependencias. Lo anterior con el fin de verificar si la administración está dando cumplimiento a la normatividad contable, fiscal y tributaria vigente y de igual manera, obtener evidencia sobre la razonabilidad de las cifras.

Como resultado del análisis y con base en la representatividad de las cuentas, se concluye que los estados financieros a diciembre 31 de 2009 y el resultado de sus operaciones terminadas en dicha fecha, en nuestra opinión, **excepto** por las inconsistencias presentadas en las cuentas examinadas, así como, las deficiencias detectadas en el Sistema de Control Interno Contable, reflejan razonablemente la situación financiera del Instituto para la Economía Social, IPES de conformidad con las normas establecidas en el Plan General de Contabilidad Pública.

Los errores o inconsistencias, salvedades, limitaciones o incertidumbres encontradas, que afectan la razonabilidad de dichos estados contables ascienden a \$23.828.4 millones, valor que representa el 38.09% del activo total de la entidad.

### **Concepto sobre de Fenecimiento**

Por el concepto favorable con observaciones emitido en cuanto a la gestión realizada, en el cumplimiento de la normatividad, y la calidad del sistema de

control interno que lo ubica en un rango malo y nivel de riesgo alto, y la opinión expresada sobre la razonabilidad con observaciones de los estados contable, la cuanta rendida por la entidad, correspondiente a la vigencia 2009 **se Fenece**.

### **Opinión sobre los Estados Contables**

#### Vigencia 2010

Los Estados Contables del Instituto para la Economía Social, IPES correspondientes a la vigencia 2009, fueron dictaminados con opinión limpia.

El alcance de la evaluación cubrió la revisión de las cuentas, presentación y clasificación en los estados contables a diciembre 31 de 2010 presentados por el Instituto para la Economía Social. Se efectuaron pruebas de cumplimiento, analíticas y sustantivas, revisión de libros principales y auxiliares así como cruces de información entre dependencias. Lo anterior con el fin de verificar si la administración está dando cumplimiento a la normatividad contable, fiscal y tributaria vigente y de igual manera, obtener evidencia sobre la razonabilidad de las cifras.

Como resultado del análisis y con base en la representatividad de las cuentas, se concluye que los estados financieros a diciembre 31 de 2010 y el resultado de sus operaciones terminadas en dicha fecha, en nuestra opinión, **excepto** por las inconsistencias presentadas en las cuentas examinadas, así como, las deficiencias detectadas en el Sistema de Control Interno Contable, reflejan razonablemente la situación financiera del Instituto para la Economía Social, IPES de conformidad con las normas establecidas en el Plan General de Contabilidad Pública.

Los errores o inconsistencias, salvedades, limitaciones o incertidumbres encontradas, que afectan la razonabilidad de dichos estados contables ascienden a \$22.443.7 millones, valor que representa el 30.10% del activo total de la entidad.

### **Consolidación de Hallazgos**

En desarrollo de la presente auditoría, tal como se describe en el Anexo 1, se establecieron veintisiete (27) hallazgos administrativos, de los cuales, 1(uno) de ellos corresponden a hallazgo con alcance fiscal en cuantía de novecientos noventa millones (\$990.000.000), que se trasladarán a la Dirección de Responsabilidad Fiscal, dieciséis (16) tienen alcance disciplinario, los cuales se trasladarán a la Procuraduría General de la Nación y la Personería Distrital y uno (1) de ellos con alcance penal que se trasladarán a la Fiscalía General de Nación.

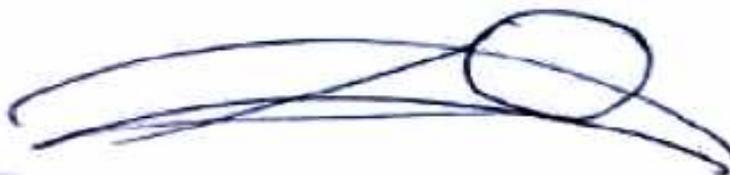
### Concepto sobre de Fenecimiento

Por el concepto favorable con observaciones emitido en cuanto a la gestión realizada, en el cumplimiento de la normatividad, y la calidad del sistema de control interno que lo ubica en un rango malo y nivel de riesgo alto, y la opinión expresada sobre la razonabilidad con observaciones de los estados contable, la cuanta rendida por la entidad, correspondiente a la vigencia 2010 **se Fenece**.

A fin de lograr que la labor de auditoria conduzca a que se emprenda actividades de mejoramiento de la gestión pública, la entidad debe diseñar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, dentro de los cinco días hábiles siguientes al recibo del presente informe.

El plan de mejoramiento debe detallar las medidas que se tomarán respecto de cada uno de los hallazgos identificados, cronograma en que implementarán los correctivos, responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución.

Bogotá D. C., Diciembre de 2011



**ALBERTO MARTÍNEZ MORALES**  
Director Sector Hacienda, Desarrollo Económico,  
Industria y Turismo

## 2- ANÁLISIS SECTORIAL

2.1. DURANTE EL PERIODO JUNIO DE 2007-NOVIEMBRE DE 2011, SE HAN ACUMULADO CERCA DE \$4.742 MILLONES DE CARTERA MOROSA, DE LA CUAL SE TIENEN INDICIOS GRAVES DE LA APROPIACIÓN INDEBIDA POR PARTE DE FUNCIONARIOS DEL IPES.

El artículo primero del Acuerdo Distrital de septiembre de 2003 crea el “Sistema de Plazas de mercado de propiedad del Distrito Capital conformado por 19 plazas, cuyos objetivos específicos serán:

- Mejorar la calidad de los productos que se expendan en las mismas, reducir los canales de intermediación,
- Lograr mejores precios para el consumidor final, e incrementar el número de usuarios y fortalecer la cadena productiva en lo que hacen parte los comerciantes y vivanderos vinculados a cada una de ellas; con el propósito de mejorar las condiciones nutricionales de la población, especialmente de las clases menos favorecidas.

En su artículo segundo, determina que debe entenderse “(...) *por Sistema de Plazas de Mercado de propiedad del Distrito Capital, el conjunto de medidas y acciones operativas, técnicas, económicas y jurídicas, que favorezcan la prestación del servicio de suministro de alimentos a través de estos bienes*”.

En el cumplimiento de las metas propuestas por la administración distrital, en el marco del Plan Maestro de Abastecimiento de Alimento y Seguridad Alimentaria (PMASAB), la red pública de plazas de mercado se constituye en un actor importante en la intervención del estado en el mercado distrital de alimentos, es por esta razón que la Contraloría de Bogotá, **advierte sobre la necesidad de corregir algunas deficiencias en la administración, pero de manera particular en el recaudo y control del recaudo de arrendamientos por el uso de los puestos, locales o bodegas, en las 19 plazas de mercado que conforman el Sistema de Plazas de Mercado de propiedad del Distrito Capital**

2.1.1. Con la transformación del fondo de ventas populares (FVP) ordenada por el acuerdo 257 de diciembre de 2006, y la reasignación de funciones a la unidad ejecutiva de servicios públicos (UESP); la administración de la red pública de plazas de mercado, es de responsabilidad del instituto para la economía social (IPES).

Con la reforma administrativa del Alcalde Garzón (Acuerdo 257 de diciembre 2006), en la que se reagruparon 64 entidades de la administración Distrital en 12 grandes sectores<sup>1</sup>, el Fondo de Ventas Populares se transformó en el Instituto para la Economía Social –IPES–, descrito en el artículo 76 de la reforma, como un establecimiento público del orden distrital, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrita al sector “*Desarrollo Económico, Industria y Turismo*” estableciendo, en el artículo 79, en cumplimiento de las siguientes funciones:

*“a. Definir, diseñar y ejecutar programas, en concordancia con los planes de desarrollo y las políticas trazadas por el Gobierno Distrital, dirigidos a otorgar alternativas para los sectores de la economía informal a través de la formación de capital humano, el acceso al crédito, la inserción en los mercados de bienes y servicios y la reubicación de las actividades comerciales o de servicios.*

*b. Gestionar la consecución de recursos con entidades públicas, empresas privadas, fundaciones u Organizaciones No Gubernamentales - ONGs nacionales e internacionales para ampliar la capacidad de gestión de la entidad y fortalecer la ejecución de los programas y proyectos.*

*c. Adelantar operaciones de ordenamiento y de relocalización de actividades informales que se desarrollen en el espacio público.*

***d. Administrar las plazas de mercado en coordinación con la política de abastecimiento de alimentos.***

*e. Adelantar operaciones de construcción y adecuación de espacios análogos y conexos con el espacio público con miras a su aprovechamiento económico regulado.*

*f. Ejecutar programas y proyectos para el apoyo a microempresas, famiempresas, empresas asociativas, pequeña y mediana empresa e implementar el microcrédito”. Negrilla fuera de texto*

Es pues claro tal como se reitera en el artículo 9º de la resolución 0101 de julio de 2008 expedida por el IPES, que a partir de su creación, la autoridad administrativa y operativa de las plazas de mercado es el Instituto para la Economía Solidaria –

---

<sup>1</sup> ORGANIZACIÓN SECTORIAL ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO CAPITAL. Artículo 45 del decreto 257 de diciembre de 2006. **Sectores Administrativos de Coordinación.** La Administración del Distrito Capital contará con los siguientes catorce (14) Sectores Administrativos de Coordinación: 1. Sector Gestión Pública .2. Sector Gobierno, de Seguridad y Convivencia .3. Sector Hacienda . 4. Sector Planeación . 5. Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo. 6. Sector Educación . 7.Sector Salud . 8.Sector Integración Social . 9. Sector Cultura Recreación y Deporte . 10. Sector Ambiente . 11. Sector Movilidad . 12. Sector Hábitat.

IPES, es por lo anterior que a partir de su creación, serán de su responsabilidad todas las medidas y acciones operativas, técnicas, económicas, jurídicas y financieras, que con anterioridad a su creación, se requieran para organizar y prestar de manera y eficaz y eficiente el servicio de suministro de alimentos, especialmente a las clases menos favorecidas del Distrito Capital.

2.1.1. Los bajos niveles de ocupación y deficiencias y falta de oportunidad en la recuperación y CUSTODIA de la cartera en las plazas de mercado, afectan la sostenibilidad y el estado de la infraestructura física de la red pública de plazas de mercado.

LA RED PUBLICA DE PLAZAS DE MERCADO	SALDO EN NOVIEMBRE DE 2011 DE LA CARTERA ACUMULADA DESDE JUNIO DE 2007	En tan solo 4 meses y medio la siguiente es la relación entre la facturación anual y la cartera ACUMULADA entre junio de 2007 y noviembre de 2011			OCUPACION				
		facturado en 2011	%	MESES DE ATRAZO	TOTAL PUESTOS OFERTADOS	Ocupados	%	Sin Ocupar	%
1 SAN BENITO	74.455.833	40.567.335	184%	22,1	103	103	100,00%	0	0,00%
2 SIETE DE AGOSTO	1.036.325.453	618.570.668	168%	20,2	272	272	100,00%	0	0,00%
3 CARLOS E. RESTREPO	1.409.237.897	1.157.487.010	122%	14,6	696	693	99,60%	3	0,40%
4 SAMPER MENDOZA	27.795.156	230.669.115	12%	1,4	138	137	99,30%	1	0,70%
5 QUIRIGUA	132.851.087	394.041.632	34%	4,1	225	222	98,70%	3	1,30%
6 VEINTE DE JULIO	155.240.874	463.624.874	33%	4,0	357	326	91,30%	31	8,70%
7 LAS FERIAS	374.799.542	383.668.664	98%	11,8	259	233	90,00%	26	10,00%
8 FONTIBON	534.599.084	452.393.717	118%	14,2	325	264	81,20%	61	18,80%
9 TRINIDAD GALAN	192.428.696	271.031.524	71%	8,5	188	149	79,30%	39	20,70%
10 LA CONCORDIA	22.514.646	38.625.712	58%	7,0	72	55	76,40%	17	23,60%
11 PERSERVERANCIA	121.350.757	172.686.687	70%	8,4	111	80	72,10%	31	27,90%
12 KENNEDY	229.890.675	326.181.231	70%	8,4	282	201	71,30%	81	28,70%
13 EL CARMEN	37.701.292	31.391.193	120%	14,4	128	74	57,80%	54	42,20%
14 SANTANDER	140.495.550	223.586.635	63%	7,6	202	114	56,40%	88	43,60%
15 DOCE DE OCTUBRE	156.239.284	286.670.740	55%	6,6	311	167	53,70%	144	46,30%
16 LAS CRUCES	11.216.631	78.232.249	14%	1,7	91	46	50,50%	45	49,50%
17 LOS LUCEROS	36.264.055	37.425.356	97%	11,6	133	61	45,90%	72	54,10%
18 SAN CARLOS	24.586.131	37.308.470	66%	7,9	107	26	24,30%	81	75,70%
19 BOYACA REAL	24.344.632	40.528.094	60%	7,2	87	8	9,20%	79	90,80%
<b>TOTAL</b>	<b>4.742.337.275</b>	<b>5.284.690.907</b>	<b>90%</b>	<b>10,8</b>	<b>4087</b>	<b>3231</b>	<b>79,10%</b>	<b>856</b>	<b>20,90%</b>

Fuente: IPES

Elaboro: Contraloría de Bogotá

**Por concepto de uso o administración a noviembre de 2011, las plazas de mercado adeudan al Distrito Capital la suma de \$4.742.337.275, que en términos comparativos representan el 90% de la facturación de un año. Por lo anterior se advierte, sobre EL EFECTO NEGATIVO QUE SOBRE LA SOSTENIBILIDAD Y PERMANENCIA DE LA RED PUBLICA EN EL MERCADO, SE PUEDE PRESENTAR POR UNA MALA GESTIÓN EN LA RECUPERACIÓN DE LA CARTERA, Y DEFICIENCIAS EN EL CONTROL Y CUSTODIA DEL PATRIMONIO PÚBLICO REPRESENTADO EN LAS CUENTAS POR COBRAR**

## **A COMERCIANTES Y VIVANDEROS QUE UTILIZAN LA RED PUBLICA DE PLAZAS PARA COMERCIAR SUS PRODUCTOS.**

La recuperación de cartera y mecanismos para el pago oportuno de las obligaciones de los vivanderos, debe ser prioritario para la sostenibilidad de las plazas de mercado; así como, buscar la ocupación del 100% de los locales y el incremento en la venta de los productos, para superar por mucho margen ese 6% de toneladas diarias de alimentos de la canasta básica, distribuido a través de las Plazas de Mercado.

Es preocupante tal como se observa en el cuadro anterior, que apenas transcurridos cuatro meses y medio del periodo de facturación y cobro la cartera (junio 2007- noviembre de 2011), en:

- La Plaza de San Benito la cartera por cobrar corresponde a **22.1 meses de facturación**
- En la Plaza del 7 de agosto la cartera por cobrar supera **los 20 meses de facturación**, índice impactado por el efecto del hurto continuado del recaudo por parte de funcionarios del IPES
- En las Plaza del 7 de agosto y el Restrepo y el carmen la cartera por cobrar **supera los 14 meses**
- Las plazas las ferias, y los luceros el atraso es cercano a los **12 meses**
- Las plazas las Trinidad Galán, Perseverancia y Kennedy el atraso es cercano a los **9 meses**
- En la plazas Santander, San Carlos, Boyacá Real, la Concordia el atraso es cercano a los **8 meses**
- En el 12 de octubre la cartera por cobrar corresponde a **7 meses de facturación**
- Siendo las plazas de: Quirigua (4 meses), veinte de julio (4 meses), las Cruces (2 meses), y el Samper Mendoza (2 meses) las que presentan el menor nivel de atraso en el recaudo de la cartera.

**Al iniciar la vigencia fiscal del 2012, la Contraloría de Bogotá auditará el recaudo y los saldos de cartera de las plazas que registran el mayor atraso, a fin de verificar si en algunas de ellas se ha presentado la apropiación de recursos de la cartera por parte de funcionarios del IPES, al igual que sucedió en la Plaza del Siete de Agosto.**

**2.2. INCUMPLIMIENTO EN LA ESTRATEGIA TRES (3) Y CUATRO (4) DEFINIDAS POR EL CONCEJO DE BOGOTÁ, PARA DESARROLLO Y FORTALECIMIENTO DEL EL SISTEMA DISTRITAL DE PLAZAS DE MERCADO**

El Artículo Tercero del Acuerdo 96 de 2003, el Concejo de Bogotá, definió ocho (8) estrategias fundamentales para el desarrollo y fortalecimiento del Sistema de Plazas de Mercado, las cuales se concretizan en objetivos, políticas y estrategias del Plan Maestro de Abastecimiento de Alimento y Seguridad Alimentaria (PMASAB), en desarrollo de este trabajo de auditoria se analizaron dos (2) de las ocho (8) estrategias.

<p>3. Diseñar y poner en marcha un modelo de gestión de Plaza de Mercado eficiente, que permita lograr no solo su sostenibilidad y autosuficiencia sino una mayor productividad de los comerciantes, vivanderos y usuarios.</p>	<p>En el modelo de gestión de la red Pública de las plazas de mercado, confluyen dos (2) variables esenciales: <u>la facturación por ocupación y la recuperación de la cartera.</u>  <b>EN LO QUE CORRESPONDE A LA FACTURACIÓN, por ocupación de puestos por los vivanderos, se observa una ocupación apenas del 65% (media geométrica), que además de afectar de manera significativa e importante los ingresos esperados, afecta la capacidad de respuesta de la administración distrital, en lo que corresponde a la función de sostenibilidad y autosuficiencia.</b></p> <p><b>Además de la pobreza en la ocupación: que solo es del 80%, SE OBSERVA UNA GESTIÓN DEFICIENTE EN LA RECUPERACIÓN DE LA FACTURACIÓN, que por alquiler de puestos deben pagar los vivanderos, que afecta de manera grave la sostenibilidad y autosuficiencia de las plazas, con afectación directa en la calidad de la prestación del servicio.</b></p> <p>La Contraloría de Bogotá, observa con preocupación el hecho, de que funcionarios de la entidad de hayan venido apropiando del patrimonio publico representado en las cuentas por pagar a Por lo anterior se advierte, sobre EL EFECTO NEGATIVO QUE SOBRE LA SOSTENIBILIDAD Y PERMANENCIA DE LA RED PUBLICA EN EL MERCADO, se puede presentar por UNA MALA de GESTION en la CUSTODIA y recuperación de la cartera</p>
<p>4. Fomentar y fortalecer las relaciones de Bogotá con los diferentes centros de producción, principalmente de bienes agropecuarios, manufacturados o procesados y artesanales.</p>	<p><b>Teniendo en cuenta, que en lo que corresponde al origen de los alimentos que conforman la canasta básica de Bogotá:</b> el 33% proviene de 19 municipios de la Sabana de Bogotá (primer anillo), el 44% de los departamentos de Cundinamarca,</p>

	<p>Tolima, Meta y Boyacá (segundo anillo), y el 33% del resto de país y de las importaciones (tercer anillo); y que 3 cuartas partes de los alimentos de la canasta básica son producidos por productores tradicionales, campesinos en particular, mientras que el 25% restante proviene de productores tradicionales<sup>2</sup>.</p> <p>Habiéndose diagnosticado por parte del PMASAB, que los mayores problemas no se encuentran en el ámbito de la producción sino en el del abastecimiento y la distribución, <u>no se observa que la Administración Distrital, haya desarrollado actividades concretas de regionalización del componente Bogotá- Región, tendientes a la organización y articulación de agroredes, cuya función tal como quedó determinado en el PMASAB, es la de integrar la gestión de vecindad a nivel veredal y municipal y departamental, con el fin de reducir los costos y los insumos de producción, despacho de la producción primaria o transformada y de los márgenes de intermediación.</u></p>
--	---

Si bien es cierto que la operativización del PMASAB, no es de responsabilidad del Instituto para la Economía Social –IPES-, su incumplimiento afecta de alguna manera su gestión en lo definido por el Concejo de Bogotá en el Acuerdo 96 de 2003.

En general, para dar cumplimiento a lo ordenado en el Acuerdo 96/03, se requiere un mayor esfuerzo gerencial que permita en el mediano plazo lograr los objetivos del Sistema Distrital de Plazas de Mercado “(...) *mejorar la calidad de los productos que se expendan en las mismas, reducir los canales de intermediación, lograr mejores precios para el consumidor final, incrementar el número de usuarios y fortalecer la cadena productiva en lo que hacen parte los comerciantes y vivanderos vinculados a cada una de ellas; con el propósito de mejorar las condiciones nutricionales de la población, especialmente de las clases menos favorecidas(...)*; y cuya orientación esté encaminada al logro de la reconversión económica, técnica, social y ambiental de las plazas de mercado, entendidas como equipamientos del plan maestro de abastecimiento y seguridad Alimentaria.

<sup>2</sup>Estudio de seguimiento al Programa Bogotá sin Hambre, elaborado por la Veeduría Distrital en diciembre de 2006.



Asimismo, se hace necesario invertir en la modernización de las plazas de mercado, convertir las plazas de mercado en plataformas logísticas, recintos feriales para mercados campesinos, escenarios de negocios y atractivos turísticos.

### 3- RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

#### 3.1 EVALUACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

De acuerdo con el seguimiento realizado a cincuenta y dos (52) acciones correctivas, como producto de las observaciones resultantes de la Auditoría Especial Transversal período 2001-2009 y Auditorías Gubernamentales con Enfoque Integral - Modalidad Regular, vigencias 2007 y 2008, correspondientes a treinta (30) hallazgos, a los cuales se les hizo seguimiento, quedando pendientes por evaluar, en auditoría posterior, doce (12), se observa un rango de desempeño de 66.0 puntos correspondientes al 1.3% de eficacia; es decir que el plan de mejoramiento consolidado evaluado, no se cumplió. A continuación se presenta el comportamiento de las acciones correctivas suscritas por la entidad:

- Acciones correctivas cumplidas: 2.5.3, 2.5.4; 3.3.1.1.1, 3.3.1.1.4, 3.3.1.2.11; 3.4.1.1.1, 3.4.1.2.1, 3.4.1.2.2, 3.4.1.2.3, 3.4.1.3.1, 3.4.1.4.1, 3.4.2.2.1, 3.4.2.3.1, 3.4.3.1, 3.4.3.3, 3.4.3.4, 3.4.3.5, 3.4.3.6, 3.4.3.7; 3.8.3.2, 3.8.3.3, 3.8.3.5.
- Acciones correctivas abiertas con término vencido: 3.3.1.2.10, 3.3.1.2.14, 3.3.1.2.16; 3.8.3.1, 3.8.3.4, 3.3.1.1.5, 3.3.1.1, 3.5.3.

#### 3.2 EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

En cumplimiento de la normatividad establecida por el Gobierno Nacional y Distrital, para estandarizar una estructura que organice, implemente y mantenga un Sistema de Control Interno eficaz en todos los organismos y entidades del Estado, entre las cuales se encuentran la Ley 872 de 2003, Decreto 4110 de 2004, Decreto 1599 de 2005, Circular No. 003 de 2005, Decreto 2913 de 2007 y demás normatividad que admite desarrollar sistemas integrados de gestión y control que permitan una articulación armónica no sólo entre el Sistema de Gestión de Calidad y el Sistema de Control Interno, sino de todos los demás sistemas creados por la ley, el IPES adoptó el Sistema Integrado de Gestión, sistema que acoge el MECI 1000: 2005 / Modelo Estándar de Control Interno, el Sistema de Gestión de la Calidad - NTCGP 1000: 2004 / Norma Técnica de Calidad para la Gestión Pública, el Sistema de Desarrollo Administrativo y el Plan Institucional de Gestión Ambiental, buscando garantizar la eficiencia, eficacia, transparencia, efectividad y la optimización de recursos y procesos de la Entidad.

El Sistema integrado de Gestión fue adoptado inicialmente en la entidad mediante Resolución DG - 080 - 2007 "Por la cual se establece el Sistema Integrado de Gestión en el Instituto para la Economía Social y se integran los Comités de Calidad y Coordinación de Control Interno".

Posteriormente, mediante Resolución No. 269 de 2011, la entidad modificó la anterior Resolución, dándole un mayor alcance al Sistema integrado de Gestión, de tal forma que se convirtiera en una herramienta de gestión, donde se encuentren articulados el Sistema de Gestión de Calidad, el Control Interno, Desarrollo Administrativo y Gestión Ambiental con el objeto de garantizar el logro de los objetivos institucionales.

La evaluación realizada al Sistema de Control Interno en el IPES, una vez calificadas las áreas establecidas en la muestra, determinó una calificación de 2.96, ubicándola en un rango malo y nivel de riesgo alto, su resultado se identifica en el siguiente cuadro \*

**CUADRO 1**  
**CALIFICACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO**

ELEMENTOS	CALIFICACION	RANGO	NIVEL DE RIESGO
<b>SUBSISTEMA DE CONTROL ESTRATEGICO</b>	<b>2.9</b>	Malo	Alto
Ambiente de Control	3.5	Regular	Mediano
Direccionamiento Estratégico	3.4	Regular	Mediano
Administración del Riesgo	2.0	Malo	Alto
<b>SUBSISTEMA DE CONTROL DE GESTIÓN</b>	<b>2.9</b>	Malo	Alto
Actividades de Control	2.0	Malo	Alto
Información	3.3	Regular	Mediano
Comunicación Pública	3.5	Regular	Mediano
<b>SUBSISTEMA DE CONTROL DE EVALUACIÓN</b>	<b>3.1</b>	Regular	Mediano
Auto evaluación	3.1	Regular	Mediano
Auto evaluación Independiente	3.2	Regular	Mediano
Planes de Mejoramiento	3.2	Regular	Mediano
<b>TOTAL</b>	<b>2.96</b>	Malo	Alto

Fuente: Resultados de la evaluación al Sistema de Control Interno por el Grupo Auditor

- Subsistema de Control Estratégico

Subsistema integrado por el conjunto de componentes de control que al interrelacionarse entre sí, permiten el cumplimiento de la orientación estratégica y organizacional de la Entidad. La calificación obtenida del Subsistema es de 2.9, sustentada en lo siguiente:

- Ambiente de Control

Este componente del Subsistema de Control Estratégico, busca el conocimiento por parte de directivos y funcionarios en general, de las políticas, principios, objetivos, parámetros de la ética y la moral que debe primar en el ejercicio de la función pública. La calificación dada por el grupo auditor de este componente es de 3.5.

Respecto del elemento Acuerdos, Compromisos o Protocolos Éticos, la Entidad expidió la Resolución 259 de 2009, mediante la cual se modifica la Resolución DG-018 del 20 de febrero de 2008: que modifica el Código de Ética del Instituto para la Economía Social – IPES”, conformando los siguientes principios: 1) Buena Fe, 2) Respeto a la Dignidad Humana y al Medio Ambiente, 3) Solidaridad, 4) Enfoque hacia el Usuario, 5) Participación Activa de los Servidores, 6) Mejora Continua, 7) Coordinación, Cooperación y Articulación, 8) Transparencia y 9) Autocontrol. Como Valores Institucionales de los funcionarios de la entidad, se tienen: 1) Equidad, Justicia e Igualdad; 2) Lealtad; 3) Liderazgo; 4) Imparcialidad; 5) Responsabilidad y 6) Honestidad.

Este elemento es socializado en la entidad, a través de procesos de inducción y reinducción a funcionarios de planta y contratistas, así como la participación del Instituto en el concurso “Travesía Ética”, así como la herramienta índice de coeficiente ético 2010.

El elemento de Desarrollo del Talento Humano involucra las acciones adelantadas por la Entidad respecto de las responsabilidades asignadas a la dependencia, como la expedición de la Resolución 208 de junio 21 de 2011, “*Por medio de la cual se modifica el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para los empleos del Instituto para la Economía Social –IPES*”, este elemento obtuvo una calificación de 3.6.

Mediante la Resolución DG 060 de 2008, se establecen las políticas de Talento Humano para la Entidad y con la Resolución DG - 016 de 2008 se adopta el sistema de evaluación del desempeño. Así mismo, se dispone de un Plan Institucional de Formación y Capacitación, Plan de Bienestar Social e Incentivos y Programa de Salud Ocupacional.

El Instituto para la Economía Social cuenta actualmente con un recurso humano sustentado en 27 personas de planta, la distribución de los mismos está dada de la siguiente manera: siete (7) funcionarios del nivel asistencial, 9 del nivel profesional y once (11) del nivel directivo, estando inscritos en Carrera

Administrativa 16 funcionarios, 10 de libre nombramiento y 1 funcionario provisional.

Sin embargo, con el objeto de ampliar la planta de persona, el IPES solicitó al Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, concepto favorable para la modificación de la estructura organizacional, la cual fue aprobada mediante oficio DIR No. 1608 de junio 3 de 2011. Posteriormente, mediante comunicación No. 2011EE229699 de junio 14 de 2011, el Director Distrital de Presupuesto, expidió el Certificado de Viabilidad Presupuestal a la modificación de la Planta de Personal de la entidad, siendo aprobada mediante Acuerdo No. 5 de Junta Directiva de Junio de 2011, donde el Departamento Administrativo del Servicio Civil autoriza una planta de personal de 97 personas, con un incremento de 70 cargos respecto a la planta existente. En la actualidad y dando cumplimiento a lo estipulado en la resolución No 404 de noviembre de 20011 esta entidad adelanta en el proceso de selección de personal para ocupar los nuevos cargos aprobados

El compromiso de la Alta Dirección con la aplicación de las herramientas y políticas que faciliten el proceso de implementación del Sistema Integrado de Gestión, se vio reflejado con la firma del Pacto por la Calidad y la Mejora Continua el 7 de junio de 2011, suscrito por el Director de la Entidad y su equipo de trabajo, que incluye a funcionarios y contratistas de la entidad, documento que señala: *“El Director de la Entidad y su Equipo de Trabajo, renovamos nuestro compromiso con la ciudad y conscientes que nuestra razón de ser es la inclusión económica de la población vulnerable, que requiere la prestación de un servicio de calidad se compromete a:*

- 1. Atender de manera oportuna y efectiva los requerimientos de los usuarios de la entidad, garantizándoles un trato humano y digno.*
- 2. Fortalecer de manera permanente el clima y cultura organizacional y las competencias de los servidores de la entidad en atención a prestar un servicio con altos niveles de excelencia e idoneidad.*
- 3. Proveer los recursos humanos, físicos y financieros requeridos para el adecuado funcionamiento del Sistema Integrado de Gestión.*
- 4. Mantener el Sistema Integrado de Gestión con base en la continua medición, análisis y mejora de la gestión de sus procesos para la adecuada prestación del servicio”.*

A través de encuestas de percepción aplicadas a servidores del IPES, se evidenció que la entidad tiene identificadas las Políticas de Calidad DE-001, Administración del Riesgo DE-002, Talento Humano DE-003, Comunicaciones DE-004, Sistemas DE-006 y Ambiental DE-007.

- **Direccionamiento Estratégico:**

Relacionado con los elementos de control que al interrelacionarse, establecen el marco de referencia que debe orientar a la Entidad hacia el acatamiento de su misión, visión, en cumplimiento de sus objetivos institucionales. La calificación del componente fue de 3,4 por parte del Grupo Auditor, sustentada en lo siguiente:

La Entidad cuenta con un documento estratégico denominado Plan de Acción, el cual es formulado para cada vigencia, donde el establecido para la vigencia 2011, contempla entre las acciones a ejecutar, 16 planes, entre otros, de Gestión Contractual, de Gestión Documental, del Talento Humano, Servicio al Usuario, Recursos Físicos, de Comunicaciones y un Plan de Acción para cada uno de los proyectos de inversión que desarrolla la entidad. Este elemento obtuvo una calificación consolidada de 3,5 por parte del Grupo Auditor.

Asimismo, cuenta con un Plan Estratégico adoptado mediante Resolución No. 111 de 2008 *"Por la cual se aprueba, autoriza y promulga el Plan Estratégico 2008 del Instituto para la Economía Social"*, consolidando la misión, visión, objetivos, principios institucionales, objetivos estratégicos, diagnóstico, proyectos institucionales, estrategias, entre otros, y formalizado mediante el "Documento Estratégico DE-010", denominado Plan Estratégico 2008-2012.

La entidad implementó el cuadro de mando integral, a través del cual el equipo directivo monitorea y evalúa el cumplimiento de los objetivos institucionales, las estrategias, acciones y las metas asociadas al Plan de Desarrollo, el cual a su vez sirve como herramienta gerencial para la toma de decisiones.

Adicionalmente, la entidad cuenta con planes de capacitación, de bienestar y salud ocupacional, debidamente aprobados mediante actos administrativos, para ejecutar durante la vigencia 2011.

Respecto del elemento Modelo de Operación de Procesos, la entidad diseñó el Mapa de Procesos, identificando 15, de los cuales 2 son estratégicos, denominados, planeación estratégica y táctica y gestión de comunicaciones; procesos misionales 4, denominados apoyo a Iniciativas productivas y comerciales, desarrollo de iniciativas comerciales, identificación, caracterización y registro de la población sujeto de atención, potenciación del capital humano y social; 8 Procesos de Apoyo, denominados gestión jurídica, gestión de recursos financieros, gestión de recursos físicos, gestión de recursos tecnológicos, gestión del talento humano, gestión documental y servicio al usuario y Procesos de Evaluación 1, que corresponde a las auditorías internas, siendo adoptados mediante Resolución No. 178 de 2008.

El Artículo 1 de la anterior Resolución, adopta el mapa de procesos definido para el IPES, y el Artículo 2 establece que la actualización, tanto del mapa de procesos como de las caracterizaciones de los mismos, *“se llevará a cabo de acuerdo con los lineamientos establecidos en el procedimiento de control de documentos, a cargo de la Oficina de Planeación.*

Para cada uno de los procesos en el formato de caracterización, se identifica el proceso, objetivo, alcance, políticas de operación, responsable, proveedor-proceso, entradas, ciclo PHVA, actividades, salida, cliente-proceso, tipo de proceso, recursos requeridos, criterios y métodos de control, requisitos aplicables, documentos asociados, entre otros. Este elemento lo califico el Grupo Auditor con una calificación de 3,4.

Respecto del elemento Estructura Organizacional, a través de la Resoluciones 001 y 002 de 2007, se adoptó la estructura organizacional, la cual facilita la gestión por procesos. Este elemento obtuvo una calificación de 3.4.

- Administración del Riesgo

Hace referencia a los elementos de control que al interrelacionarse, permiten a la Entidad evaluar aquellos eventos negativos, tanto internos como externos, que puedan afectar el logro de los objetivos institucionales. La calificación del componente es de 2.0.

Respecto de los elementos relacionados con Contexto Estratégico, Identificación de Riesgos, Análisis del Riesgo, Valoración del Riesgo y Política de Administración del Riesgo, la Entidad estableció el Mapa de Riesgos por Procesos, identificándose el proceso, nombre del riesgo, descripción, probabilidad, impacto, calificación, nivel, administración, controles, responsables, fecha de inicio y fecha de terminación. En razón a los hechos encontrados y revelados en este informe y que afectan directamente los procesos y procedimientos de la entidad y que demuestran debilidades y un alto riesgo de ocurrencia, lo que coloca en riesgo los recursos públicos administrados por el IPES, este elemento obtuvo una calificación de 2.0

El Instituto para la Economía Social “IPES”, mediante Resolución No. 075 de 2008, adopta inicialmente la Política de Administración de Riesgos y el Mapa de Riesgos, siendo modificada por la Resolución No. 302 del 2009, la cual establece en su artículo 3º *“MONITOREO DEL MAPA DE RIESGOS- De acuerdo a las políticas de Administración de Riesgos establecidas por la entidad, se debe monitorear el Mapa de Riesgos,*

*con el fin de actualizarlo permanentemente, con base en los objetivos, riesgos y controles existentes”.*

En el mapa de riesgos de la Entidad, se visualizan cuatro riesgos así: de Evaluación Integral, de Planeación Estratégica y Táctica, Proceso de Gestión de Comunicación y Servicio al Usuario, donde se efectúa una clasificación de los mismos, sus causas, el riesgo, las consecuencias, el impacto, la probabilidad de que el riesgo ocurra, la evaluación y valoración del riesgo e indicadores de evaluación e impacto. Sin embargo, es preciso señalar que por las inconsistencias encontradas en la Cartera de la entidad respecto a Plazas de Mercado y Centros Comerciales, así como las irregularidades encontradas en la contratación de la entidad, hace que la calificación del elemento, Identificación de Riesgos tenga una calificación de 2.0.

### 3.2.1 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA

#### CONDICIÓN

Realizado el operativo a la plaza de mercado 7 de Agosto, con el objeto de establecer la cartera real de los comerciantes con la entidad, a través de la circularización, y luego de efectuado el cruce de información, se evidenció en materia de riesgos, falta de control en el procedimiento de recaudo por concepto de pago de uso de aprovechamiento del espacio, que de acuerdo con los comerciantes de la plaza, lo estaban realizando personas no autorizadas, incumpliendo así el procedimiento PR 019 Ingresos de Tesorería.

#### CAUSA

Falta de controles en los procesos y procedimientos de recaudo de ingresos, por concepto de pago de uso de aprovechamiento del espacio en las plazas de mercado.

#### CRITERIO

Lo anterior transgrede los literales b, c y d, artículo 2, de la Ley 87 de 1993.

**“Artículo 2º.-** *Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientarán al logro de los siguientes objetivos fundamentales:*

*b- Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional;*

- c- *Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad;*
- d- *Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional”*

## EFEECTO

Pérdida de recursos por concepto de ingresos por aprovechamiento de uso en las plazas de mercado.

Dada la gravedad y evidente pérdida de los recursos en el recaudo de la cartera de las Plazas de Mercado del Distrito Capital, la Dirección Sectorial de Hacienda, realizará una actuación especial, sobre este tema, en el primer ciclo de la vigencia 2012.

## EVALUACIÓN RESPUESTA ENTIDAD

Una vez evaluada la respuesta de la entidad frente a este hallazgo, se mantiene la observación y sus connotaciones, por lo tanto debe ir a un Plan de Mejoramiento, con acciones correctivas y un periodo de cumplimiento de estas acciones.

Asimismo, en lo observado durante la evaluación realizada a la contratación, se evidenció, que las carpetas que contienen la información de los contratistas del Proyecto Misión Bogotá, no aparecen liquidados contratos de la vigencia 2007, 2008 y 2009, así como también existe documentación sin orden cronológico, no aparece la información financiera del contrato debidamente archivada, igualmente, no aparecen los informes de supervisión y se encontraron actas de liquidación sin firmas, lo que afecta la memoria institucional de la Entidad. Así mismo, se detectaron debilidades en la Gestión Documental de la entidad.

- Subsistema de Control de Gestión

Conjunto de componentes de control que al interrelacionarse bajo la acción de los niveles de autoridad y/o responsabilidad correspondientes, aseguran el control a la ejecución de los procesos de la Entidad, orientándola a la consecución de los resultados y productos necesarios para el cumplimiento de la misión. La calificación obtenida de este subsistema es de 2.9, sustentada en lo siguiente:

- *Actividades de Control*

Relacionado con el conjunto de elementos que garantizan el control a la ejecución de la función, planes y programas ejecutados por la Entidad. La calificación del componente según el criterio del Grupo Auditor es de 2.0.

Con relación al elemento Políticas de Operación, se tienen identificados 15 procesos, como se observó en las carpetas compartidas del IPES, denominadas Caracterizaciones: Procesos de Apoyo, Misionales, Estratégicos, y de Evaluación.

Según información suministrada por la Entidad, las políticas de operación se construyeron con el liderazgo del Equipo de Gestión de Calidad y los responsables de los procesos institucionales. Este elemento obtuvo una calificación consolidada de 2.0.

Mediante la Resolución No. 178 de 2008, la entidad adoptó el Modelo de Operación por Procesos, estableciéndose en el Artículo 2 que *“La actualización tanto del mapa de procesos como de las caracterizaciones de los mismos, se llevará a cabo de acuerdo con los lineamientos establecidos en el procedimiento control de documentos código GDO-PR-005 definido en el Instituto para la Economía Social, a cargo de la Oficina Asesora de Planeación”*.

Acerca de los elementos Procedimientos y Controles, se tienen establecidos dentro de los procesos mencionados anteriormente, los procedimientos con sus actividades, puntos de control, y responsables de las actividades. Por los hechos encontrados durante la auditoría realizada y descritos en este informe, donde se observaron grandes debilidades en los mecanismos de control, que generan alto riesgo de pérdida de recursos, así como también procedimientos con debilidades de autocontrol, permitir concluir que este elemento obtiene una calificación de 2.0.

En cuanto al elemento Indicadores, éstos son registrados en las caracterizaciones de los procesos, en criterios y métodos de control, identificando tipo y nombre del indicador. Obteniendo el mismo una calificación consolidada de 3.1 por parte del grupo Auditor.

- *Información*

La información al ser fundamental en la ejecución de los procesos de la entidad y cumplir la función de insumo y producto, debe tener características de claridad y oportunidad y que se pueda acceder a ella con rapidez. La calificación del componente es de 3.1.

En cuanto a los elementos, Información Primaria, Secundaria y Sistemas de Información, se evidenció que la información primaria que proviene de fuentes externas, que para el caso de la entidad, se refleja en los derechos de petición, quejas y reclamos que presenta la ciudadanía, encontrándose el mismo documentado en el proceso de servicio al Usuario, donde se describen procedimientos como la Guía Práctica de Servicio al Usuario, el trámite de

Peticiones, Quejas y Reclamos, Medición de Satisfacción del Usuario, entre otros. Los dos primeros elementos, obtuvieron una calificación de 3.3 y 3.4, respectivamente.

Es oportuno informar que esta entidad cuenta con el sistema SDQS de la Alcaldía Mayor y un módulo documental en el sistema SIAFI, donde se realiza el seguimiento a los requerimientos de los usuarios, así como las respuestas dadas por la entidad.

En materia de sistemas de información, la Entidad cuenta con el Sistema de Herramienta Misional – HEMI, Sistema de Quejas y Reclamos y el Sistema de Información Administrativo y Financiero SIAFI, este último desarrollándose a través de módulos adquiridos mediante Contrato de Compraventa No. 307 de 2006. Este elemento obtuvo una calificación de 3.4 por parte del grupo Auditor.

- Comunicación Pública

En cuanto al Conjunto de elementos de control, a saber, elementos de Comunicación Organizacional, Comunicación Informativa y Medios de Comunicación, la entidad cuenta con el procedimiento de Administración de Información de la Asesoría en Comunicaciones que apoya la construcción de visión compartida y el perfeccionamiento de las relaciones humanas de la Entidad con sus grupos de interés internos y externos. La calificación de este elemento es de 3.5.

- Subsistema de Control de Evaluación

Evalúa la efectividad del Sistema de Control Interno a través de diferentes mecanismos de medición, para establecer la eficiencia y eficacia del Sistema. La calificación de este Subsistema es de 3.1, sustentada en lo siguiente:

- Autoevaluación

Relacionado con el conjunto de elementos de Autoevaluación del Control y Autoevaluación de Gestión, que permiten medir la efectividad de los controles establecidos en los procesos, donde la entidad ha diseñado el denominado Cuadro de Mando Integral, instrumento técnico, que describe el cumplimiento de objetivos y metas, para tener una visión gerencial y presupuestal como

herramienta para el nivel directivo en la toma de decisiones. La calificación del componente es de 3.1.

- Evaluación Independiente

Conjunto de elementos de control que garantiza el examen autónomo y objetivo del Sistema de Control Interno, la gestión y resultados corporativos de la Entidad por parte de la Oficina de Control Interno, siendo los mismos los relacionados con Evaluación del Sistema de Control Interno y Auditoría Interna, donde la Entidad tiene diseñadas herramientas, como: Auditorías Internas, Acciones Preventivas, Acciones Correctivas, Plan de Auditoría, Informe de Auditoría.

Es preciso señalar, la falta de recurso humano en la Oficina Asesora de Control Interno, la cuál solo dispone de 5 personas con carácter de contratistas, personal insuficiente para la cantidad de actividades que debe desarrollar esta Oficina, desde el punto de vista de seguimiento a los procesos y procedimientos, informes de auditoría interna y de seguimiento en las diferentes áreas de la entidad.

Asimismo, estos se han desarrollado a través de la ejecución de actividades de fortalecimiento de la cultura del autocontrol a través de la INTRANET, correo, realización de cuestionarios de autoevaluación del control realizada por el Equipo MECI; informes de auditoría y de seguimiento del grupo asesor de control interno, entre otros.

Por otra parte, dentro de las acciones desarrolladas por la Oficina de Control Interno se encuentra, la elaboración del formato CBN-1022, Informe Ejecutivo Anual de Control Interno vigencia 2010, reportado en el mes de febrero de 2011 en el aplicativo SIVICOF. La calificación del componente por parte del grupo auditor es de 3.2.

- Planes de Mejoramiento

Es el conjunto de elementos de control, que consolidan las acciones de mejoramiento necesarias para corregir las desviaciones encontradas en el Sistema de Control Interno y en la gestión de operaciones, generadas como consecuencia de los procesos de autoevaluación, de evaluación independiente y de las observaciones formales provenientes de los órganos de control.

Dichos elementos lo componen el Plan de Mejoramiento Institucional, Plan de Mejoramiento por Procesos y Plan de Mejoramiento Individual, evidenciándose

durante la evaluación realizada, la falta de definición de herramientas para la elaboración, aplicación y evaluación del Plan de Mejoramiento Individual, especialmente a nivel de los contratistas de la entidad y debilidades en la aplicación del Plan de Mejoramiento por Proceso, en donde la entidad adelanta el proceso de actualización del Mapa de Riesgos.

En cuanto al Plan de Mejoramiento Institucional, están allí determinadas las acciones de mejora, tanto preventivas como correctivas, como resultado de las auditorías internas y de seguimiento que realiza la oficina Asesora de Control Interno.

Se hace la observación, respecto al Plan de Mejoramiento suscrito por la entidad con la Contraloría de Bogotá, en cuanto a que los 42 hallazgos presentados en el informe de auditoría gubernamental a 2008, fueron cerrados durante el proceso de seguimiento a diciembre 31 de 2010, por la Oficina de Control Interno, sin embargo, se evidenció durante el seguimiento efectuado por el grupo auditor, que varios de los hallazgos no habían cumplido con las acciones correctivas a que se comprometió la entidad en su momento, y más aún que la entidad no solicitó prórrogas en tiempo para la vigencia 2011, tal como se muestra en el capítulo 3.1., Seguimiento al Plan de Mejoramiento, demostrando deficiencias de control y autocontrol en el seguimiento efectuado por la Oficina de Control Interno, dado lo anterior el grupo auditor calificó este elemento del componente con 3.2

### 3.3 EVALUACIÓN PLAN DE DESARROLLO Y BALANCE SOCIAL

- Ejecuciones presupuestales 2009-2011

La auditoría gubernamental con enfoque integral tomo como muestra los proyectos 0431: “Desarrollo de redes de abastecimiento y administración de plazas de mercado” ;0609: “Apoyo al emprendimiento empresarial en el sector informal y en poblaciones específicas” y 7081: “Organización y regulación de actividades comerciales informales, desarrolladas en el espacio público” del Plan de Desarrollo: Bogotá Positiva: para vivir mejor.

En la ejecución presupuestal de 2009 (ver Cuadro No 2) relacionada con los proyectos antes mencionados, se analizó que el proyecto de mayor ejecución fue el de Apoyo al emprendimiento empresarial en el sector informal y en poblaciones específicas, con una apropiación inicial de 3.453,8 millones y un desembolso real

y compromisos a 31 de diciembre de 2009 por un valor de \$3.379,8 millones para un porcentaje de ejecución del 97,8%.

**CUADRO 2**  
**EJECUCIÓN PRESUPUESTAL AÑO 2009**

Millones de pesos

PLAN DE DESARROLLO	NOMBRE PROYECTO	PRESUPUESTO APROPIADO	PRESUPUESTO EJECUTADO	% DE EJECUCIÓN
Plan D. Bogotá Positiva: para vivir mejor	Desarrollo de redes de abastecimiento y administración de plazas de mercado 0431	13,836,3	12,426,1	89,8
Plan D. Bogotá Positiva: para vivir mejor	Apoyo al emprendimiento empresarial en el sector informal y en poblaciones específicas 0609	3.453,6	3.379,8	97,8
Plan D. Bogotá Positiva: para vivir mejor	Organización y regulación de actividades comerciales informales, desarrolladas en el espacio público 7081	14.135,2	13.661,7	96,6
Reservas Presupuestales Plan D. Bogotá Sin indiferencia. Un compromiso contra la Pobreza y la Exclusión	Eje Urbano regional- Desarrollo de redes de abastecimiento y administración de plazas de mercado 0431	557,8	557,8	100,0
Reservas Presupuestales Plan D. Bogotá Sin indiferencia. Un compromiso contra la Pobreza y la Exclusión	Organización y regulación de actividades comerciales informales, desarrolladas en el espacio público 7081	8.858,3	8.743,6	98,7
Reservas Presupuestales. Plan D. Bogotá Positiva : para vivir mejor	Eje de Reconciliación Desarrollo de redes de abastecimiento y administración de plazas de mercado distritales 0431	1.092,3	1.092,3	100,0
Reservas Presupuestales. Plan D. Bogotá Positiva : para vivir mejor	Organización y regulación de actividades comerciales informales, desarrolladas en el espacio público 7081	2.701,7	2.688,0	99,4
Reservas Presupuestales. Plan D. Bogotá Positiva : para vivir mejor	Apoyo al emprendimiento empresarial en el sector informal y en poblaciones específicas 0609	546,5	545,7	99,8

Fuente: IPES. Ejecución presupuestal año 2009

Le siguieron en ejecución presupuestal, los proyectos No 7081 Organización y regulación de actividades comerciales informales, desarrolladas en el espacio público con un 98% y el 0431 “Desarrollo de redes de abastecimiento y administración de plazas de mercado” con 96%.

Es de anotar, que la gestión presupuestal de reservas del año 2009 es de un 100%, tanto para el proyecto 0431- plazas de mercado tanto para el Eje de Reconciliación como para el Eje Urbano Regional del plan de Desarrollo anterior.

El comportamiento presupuestal en el 2010 tuvo un promedio de ejecución del 97% en los tres proyectos objetos de la auditoria (ver CUADRO 3).

**CUADRO 3**  
**EJECUCIÓN PRESUPUESTAL AÑO 2010**

Millones de pesos

PLAN DE DESARROLLO	NOMBRE PROYECTO	PRESUPUESTO APROPIADO	PRESUPUESTO EJECUTADO	% DE EJECUCIÓN
Plan D. Bogotá Positiva: para vivir mejor	No0431 Desarrollo de redes de abastecimiento y administración de plazas de mercado	8.019,0	7.755,4	96,7
Plan D. Bogotá Positiva: para vivir mejor	No0609: Apoyo al emprendimiento empresarial en el sector informal y en poblaciones específicas	2.922,0	2.867,5	98,1
Plan D. Bogotá Positiva: para vivir mejor	No 7081: Organización y regulación de actividades comerciales informales, desarrolladas en el espacio público	11.174,5	10.094,2	90,3
Reservas Presupuestales Plan D. Bogotá Positiva: para vivir mejor	Desarrollo de redes de abastecimiento y administración de plazas de mercado distritales	6.888,0	6.887,1	99,9
Reservas Presupuestales Plan D. Bogotá Positiva: para vivir mejor	Apoyo al emprendimiento empresarial en el sector informal y en poblaciones específicas	1.250,4	1.224,9	97,9

Reservas Presupuestales Plan D. Bogotá Positiva: para vivir mejor	Organización y regulación de actividades comerciales informales, desarrolladas en el espacio público 7081	5.709,4	5.672,6	99,3
---	---	---------	---------	------

**Fuente:** IPES. Ejecución presupuestal año 2010

El proyecto 609, Apoyo al emprendimiento empresarial en el sector informal y en poblaciones específicas, tuvo una ejecución del 98.1 %, en cuanto al comportamiento de la gestión de reservas presupuestales el proyecto de plazas demarcado presento una alta ejecución presupuestal del 99.9%.

Se destaca que a corte a 31 de octubre de 2011, la gestión presupuestal de los proyectos en estudio tiene un 100% en el cumplimiento de los compromisos pagados en reservas presupuestales.

Los proyectos de plazas de mercado (0431) y actividades comerciales desarrolladas en el espacio público tienen porcentajes altos de ejecución del 77,5% y 75,7%.

**CUADRO 4  
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL AÑO 2011 (OCTUBRE)**

Millones de pesos

PLAN DE DESARROLLO	NOMBRE PROYECTO	PRESUPUESTO APROPIADO	PRESUPUESTO EJECUTADO	% DE EJECUCIÓN
Plan D. Bogotá Positiva: para vivir mejor	No 0431 Desarrollo de redes de abastecimiento y administración de plazas de mercado distritales	7.201,1	5.581,5	77,5
Plan D. Bogotá Positiva: para vivir mejor	No 0609 Apoyo al emprendimiento empresarial en el sector informal y en poblaciones específicas	2.275,1	1.138,9	50,0
Plan D. Bogotá Positiva: para vivir mejor	No 7081 Organización y regulación de actividades comerciales informales, desarrolladas en el espacio público 7081	10.448,9	7.909,8	75,7
Reservas Presupuestales Plan D. Bogotá Positiva: para vivir mejor	No 0431 Desarrollo de redes de abastecimiento y administración de plazas de mercado	3.141,3	3.141,3	100,0

	distritales			
Reservas Presupuestales Plan D. Bogotá Positiva: para vivir mejor	No 0609 Apoyo al emprendimiento empresarial en el sector informal y en poblaciones específicas	1.387,9	1.387,9	100,0
Reservas Presupuestales Plan D. Bogotá Positiva: para vivir mejor	No 7081 Organización y regulación de actividades comerciales informales, desarrolladas en el espacio público.	4.440,5	4.440,5	100,0

**Fuente:** IPES. Ejecución presupuestal año 2011 (octubre)

El presupuesto inicial de plazas de mercado (No. 0431), en 2011 fue de \$7.201,1 millones y compromisos y desembolsos \$5.581,5 millones a 31 de octubre de 2011, siguiendo en importancia de ejecución el proyecto, organización y regulación de actividades comerciales informales, desarrolladas en el espacio público (No 7081) con apropiación inicial de 10.448,9 millones con compromisos y pagos reales de \$7.909,8 millones.

- Proyectos muestra auditada

*Proyecto 0431 Desarrollo de redes de abastecimiento y administración de plazas de mercado distritales.*

Tiene las siguientes metas de acuerdo al Plan de Desarrollo Bogotá Positiva: para vivir mejor<sup>3</sup>:

- Administrar operativa, financiera y jurídicamente 19 de las Plazas de Mercado Distritales: Actualmente el IPES administra la totalidad de las 19 plazas de mercado Distritales, en la vigencia 2010 se recibieron las dos últimas plazas: La Concordia y Samper Mendoza.
- Intervenir con obras de modernización de infraestructura 6 plazas de mercado a saber, Restrepo, Las Ferias, Quirigua, Fontibón, Veinte de Julio y los Luceros: De manera particular, durante la vigencia 2010 se adelantaron las obras de diseño, fabricación e instalación del mobiliario de la Plaza de los Luceros, presentando un avance de un 95%, en cuanto a

<sup>3</sup> Balance Social IPES, corte a 31 de octubre de 2011

las obras de modernización de las plazas de Restrepo, 20 de Julio, Fontibón y Quirigua, se iniciaron en agosto de 2010, presentando al final de la vigencia unos porcentajes de avance del: 70%, 80%, 80% y 90% respectivamente.

- Implementar 17 planes de saneamiento básico de Plazas de Mercado Distritales: en la vigencia 2010 se logró la meta para el cuatrienio con 17 planes de saneamiento implementados.

Metas con programación y ejecución en el Plan de Acción de Planes de Desarrollo anteriores:

- Implementar 12 plazas de mercado distritales
- Diseñar un modelo funcional de administración de plazas de mercado.
- Administrar y supervisar 19 plazas distritales de mercado
- Sostener 19 plazas de mercado con un mantenimiento continuo de las edificaciones en donde funcionan las plazas de mercado distritales.

El IPES para legalizar la recepción de las 19 Plazas de mercado distritales suscribió convenios con los Alcaldes Locales y en el CUADRO No 5, a continuación se describe la plaza de mercado, la fecha de recepción y el convenio con el cual se formalizó la entrega por parte de las autoridades locales a la entidad.

**CUADRO 5  
SUSCRIPCIÓN DE CONVENIOS IPES-ALCALDÍAS LOCALES**

No	PLAZA DE MERCADO	FECHA DE RECEPCIÓN PLAZAS DE MERCADO	CONVENIO
1	Kennedy	30 de mayo de 2007	3210-dic 2008
2	Santander	1 de junio de 2007	3206- dic 2008
3	Carlos E. Restrepo	1 de junio de 2007	3205-dic-2008
4	Veinte de Julio	21 de junio de 2007	1672-oct 2010
5	Siete de Agosto	3 de junio de 2007	2211-agosto 2009
6	Doce de Octubre	9 de julio de 2007	1673-oct 2010
7	Quirigua	16 de julio de 2007	2253-sep 2009
8	Boyacá Real	16 de julio de 2007	1671-oct 2010
9	Ferías	16 de julio de 2007	2254-sep 2008
10	Fontibón	21 de julio de 2007	Se recibió con Acta
11	Trinidad Galán	30 de julio de 2007	3212-dic 2008
12	El Carmen	13 de nov de 2007	3209-dic 2008

13	San Carlos	14 de nov de 2007	3208-dic 2008
14	Los Luceros	29 de feb de 2008	3211-dic 2008
15	Perseverancia	4 de marzo de 2008	1674-oct 2010
16	Las Cruces	7 de marzo de 2008	1673-oct 2010
17	San Benito	28 de marzo de 2008	3207-dic 2008
18	La Concordia	13 de mayo de 2010	Convenio con la Alcaldía Local de la Candelaria y se recibió
19	Samper Mendoza	19 de junio de 2010	

**Fuente:** Informe Plan de Desarrollo 2010 documento CBN-1014 IPES

A continuación se relaciona las Plazas de Mercado Distritales con el total de puestos, locales y bodegas, ocupación, puestos de restitución y puestos disponibles.

**CUADRO 6**  
**PLAZAS DE MERCADO DISTRITALES**

NO. PLAZA	PLAZA DE MERCADO	TOTAL DE PUESTOS, LOCALES Y BODEGAS EN PLAZA	PUESTOS OCUPADOS	PUESTOS ASIGNADOS	PUESTOS EN PROCESO DE RESTITUCIÓN	PUESTOS DISPONIBLES	% DE OCUPACIÓN
1	Samper Mendoza	138	135	2	1	0	98%
2	San Benito	100	62	0	0	0	62%
3	Quirigua	225	222	0	0	3	99%
4	Santander	120	112	0	0	8	93%
5	Doce de Octubre	311	165	6	0	137	53%
6	Ferías	240	230	4	0	6	96%
7	Fontibón	325	258	18	0	49	79%
8	Trinidad Galán	190	153	3	0	34	81%
9	Kennedy	250	181	7	0	62	72%
10	Boyacá Real	86	86	0	0	0	100%
11	San Carlos	100	31	0	0	69	31%
12	El	100	49	0	0	51	49%

	Carmen						
13	Siete de Agosto	272	272	0	0	0	100%
14	Restrepo	693	693	0	0	0	100%
15	Concordia	74	52	19	0	3	70%
16	Cruces	48	39	2	0	7	81%
17	veinte de Julio	343	326	4	0	13	95%
18	Perseverancia	107	82	1	3	21	77%
19	Los luceros	128	43	7	14	64	34%
	CINA	3850	3191	73	21	527	83%

Fuente: Oficina de Planeación IPES

En cuanto al porcentaje de ocupación: Las Plazas de los Luceros y Veinte Julio tienen un 100%, siguiéndoles en orden la del Siete de Agosto y Restrepo con el 99% y la del Quirigua con el 94%. La meta de ocupación a agosto de 2011 llego a un promedio total del 83%.

De acuerdo a la meta<sup>4</sup> Administración de Plazas, se encuentran administradas en su totalidad por la entidad, con un total de 3846 puestos de los cuales 3.181 estadísticamente ocupados, con los problemas detectados de que los vivanderos a pesar de que tengan los puestos asignados y ocupados, salen a la calle (se toman el espacio público), por no tener ventas efectivas dentro de las plazas (Ver cuadro No 6).

**CUADRO 7**  
**CORTE A AGOSTO DE 2011 ADMINISTRACIÓN**

No.	META	META CUMPLIDA	% CUMPLIMIENTO
Número de plazas recibidas	19	19	100%
Número de puestos instalados	3846	3850	100%

<sup>4</sup> Ficha EBI-D, Ficha de Estadísticas Básica de Inversión Distrital 2010 del Banco Distrital de Programas y Proyectos.

Número de puestos ocupados	3846	3181	83%
----------------------------	------	------	-----

Fuente: Oficina Planeación IPES

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

El proyecto está enmarcado dentro del objetivo general “Mejorar la competitividad de emprendedores y microempresarios mediante el fortalecimiento de aspectos administrativos, comerciales y de capital financiero”.

#### Metas

1. Asesorar 11.590 emprendedores o microempresarios.
2. Fortalecer 1.505 Unidades productivas y comerciales.
3. Asesorar 1.375 microempresarios
4. Formar 3.200 personas en situación de desplazamiento.

En el siguiente cuadro NO 8 se consolida el cumplimiento de metas:

**CUADRO 8**  
**PERSONAS ASESORADAS EN SOLICITUD Y APROBACIÓN DE CRÉDITOS Y MEJORAS EN PROCESOS PRODUCTIVOS**

PROYECTO 0609 Y PROGRAMAS	METAS CUMPLIDAS 2008	METAS CUMPLIDAS 2009	METAS CUMPLIDAS 2010	METAS 2011	METAS CUMPLIDAS 2011	% CUMPL.	TOTAL 2008-2011
Asesorar emprendedores y microempresarios para la gestión y acceso al crédito	1090	2477	2658	1565	1293	83	7518
Asesorados y con créditos aprobados		304	346		256	53	346

Fortalecer unidades productivas y comerciales de microempresarios, para su participación en eventos comerciales. (Se reporta el representantes de cada unidad productiva)	645	131	159	480	29	5	1364
Asesorar microempresarios en aspectos administrativos y comerciales (se reporta el microempresario con todo el proceso cumplido de asesoría)	43	131	387	535	1578	61	590
Subtotal	1778	2912	3204	2580	1578	61	9472
Total	1778	2912	3204	2580	9472	90	9472
Acumulado año tras año	1778	4690	7894	10474			
Total personas programadas asesorar según Plan de Desarrollo: 2.500							

Fuente: Oficina Planeación IPES

En la gestión de asesorar emprendedores se logró un 83% de cumplimiento, donde un total de 7.518 personas fueron asesoradas durante el período 2008-2011, correspondiente a la terminación del Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia y Bogotá Positiva: para vivir mejor.

En cuanto al asesoramiento de los microempresarios en aspectos administrativos y comerciales, el IPES logro un cumplimiento de las metas en un 61% con un total de personas asesoradas, ver cuadro No 8.

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

Objetivo estructurante: Ciudad de derechos.

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

Se desarrolló el proyecto teniendo en cuenta la población económica vulnerable que pueda ejercer el trabajo de ventas informales en el espacio público, de conformidad con lo establecido en el Plan Maestro del Espacio Público-PMEP, definiendo áreas con capacidad de generar aprovechamiento económico, clasificadas como Zonas de Aprovechamiento Regulado ZAR y Zonas de Transición de aprovechamiento Regulado, donde autoriza la ejecución de actividades con aprovechamiento económico, a través de la Red de Prestación de Servicios al Usuario del espacio Público-REDEP.

Bajo los anteriores lineamientos<sup>5</sup>, el IPES rediseña el proyecto 7081, buscando que los beneficiarios, individualmente, mediante organizaciones o en grupos asociativos, puedan acceder a programas de formación y fortalecimiento en actividades comerciales y/o productivas, para articularlos con las acciones de las redes de aprovechamiento económico y social que reglamenta el PMEP y mejorar así, sus niveles de ingreso, mediante los procesos de inclusión económica.

#### Metas

Plan de Desarrollo Bogotá Positiva: para vivir mejor.

- Apoyar la consolidación de 2.615 alternativas comerciales
- Ofrecer 10.501 alternativas comerciales al sector informal en ferias comerciales
- Brindar 8.012 alternativas comerciales a vendedores informales en el marco del Plan Maestro de Espacio Público, PMEP. (Zonas de transición de aprovechamiento autorizado-ZTAA, Espacios análogos y REDEP-3800 Kioscos de RED y 4 Puntos de Encuentro.

Metas de Planes de Desarrollo anteriores:

- Consolidar 4 grupos de vendedores ambulantes y/o estacionarios en proceso de formación.
- Formar y capacitar 1000 personas en capacidades y competencias para el trabajo, el empleo y la generación de ingresos.
- Mejorar y brindar: Alternativas comerciales permanentes

---

<sup>5</sup> Ficha de estadística básica de inversión distrital EBI\_D Banco Distrital de Programas y proyectos.

- Beneficiar: Vendedores ambulantes y/o estacionarios con acceso a proyectos productivos como ferias Temporales y orientación al crédito.
- Beneficiar: Vendedores ambulantes y/o estacionarios con actividades de formación y capacitación.
- Beneficiar: Vendedores ambulantes y estacionarios con acciones de reubicación física, permanente y/o temporal.
- Fomentar Organizaciones y/o Asociaciones de la población de Vendedores Ambulantes por medio de Asociaciones que permitan realizar actividades de crecimiento colectivo.
- Beneficiar Vendedores informales con proyectos productivos integrales (capacitación, acompañamiento y Asesor para apalancamiento financiero).

**CUADRO 9**  
**PERSONAS ATENDIDAS EN PLAN MAESTRO ESPACIO PÚBLICO**

PROYECTO Y PROGRAMAS	META CUMPLIDA 2008	META CUMPLIDA 2009	META CUMPLIDA 2010	META 2011	META CUMPLIDA 2011	% CUMPL.	ACUMULADO 2008-2011
Apoyar la consolidación de alternativas comerciales con acciones de logística, administración, gastos de operación y gestión de los formatos comerciales	2228	2563	2604	2715	2715	99	10070
Eventos comerciales "Bogotá de muestra"			660				
brindar alternativas comerciales a Vendedores informales en el marco del Plan Maestro de Espacio Público (Zonas de transición de Aprovechamiento Autorizado- ZTAA- Espacios Análogos y REDEP- 454 Kioscos y 4 puntos de Encuentro) y Ferias temporales	2039	5449	5449	4474	2271	51	15208
Puntos de mecatro positivo			74				
<b>SUBTOTAL</b>	<b>4267</b>	<b>8012</b>	<b>8787</b>	<b>7189</b>	<b>4946</b>	<b>69</b>	<b>26012</b>

GRAN TOTAL							
Acumulado 2008-2010							

Fuente: Oficina Planeación IPES

Tal como se visualiza en el cuadro No 10, de los 608 quioscos, 481 se encuentran en funcionamiento, determinando el grupo auditor que la problemática de estos módulos, es que algunos vendedores no logran las ventas deseadas, no los abren constantemente debido a arreglos en las vías y en casos extremos se ven obligados a devolverlos o pedir traslado de sitio.

**CUADRO 10  
QUIOSCOS O MÓDULOS DE VENTA**

UBICACIÓN	CANTIDAD	ACTIVOS	CONTRATOS SUSPENDIDOS	INACTIVOS PENDIENTES ENTREGA FORMAL	DISPONIBLES SORTEO	CONVENIO MARTIRES TRASLADO	CONVENIO ANTONIO NARIÑO	TOTAL
Santa fe	250	184	2	12	20	22	10	250
Candelaria	58	51		2	3	2		58
Antonio Nariño	60	46		4	2		8	60
Chapinero	238	198		11	29			238
Plaza Artesanos	2	2						2
		<b>ADJUDICADOS</b>						
<b>TOTAL</b>	608	481	2	29	54	24	8	10

Fuente: Oficina Planeación IPES

En cuanto a los puntos de encuentro existen cuatro (4) en la ciudad Tal como se observa en el cuadro No 11.

**CUADRO 11  
PUNTOS DE ENCUENTRO A 31 DE AGOSTO DE 2011**

PUNTOS DE ENCUENTRO	CANTIDAD DE MÓDULOS	ADJUDICADOS	DISPONIBLES SORTEO	PENDIENTES DEVOLUCIÓN
Aguas	12	7	2	3
Alcalá	18	11	1	6
Mundo Aventura	18	10	2	6

Tintal	18	6	6	6
	66	34	11	21
		52%	17%	31%
VIGENCIA	No. Módulos Devueltos			
2010	21			
2011	13			

Fuente: Oficina Planeación IPES

El IPES tiene la misión social de atender personas vulnerables y “diseñar y desarrollar alternativas productivas acordes a las políticas públicas del sector de desarrollo económico de Bogotá, para la elevar la productividad y competencia de la población económica vulnerable de la ciudad”<sup>6</sup>, donde logro en el período comprendido del 2009-2010 y 2011 (octubre) la atención total de 62.681 personas en edades de 18 a más de 60 años (ver cuadro No 12).

**CUADRO 12**  
**TOTALES GENERALES DE POBLACION ATENDIDA**  
**PERIODO 2009-2010-2011**

<b>PLAN DESARROLLO BOGOTÁ POSITIVA PARA VIVIR MEJOR</b>			
<b>RANGOS DE EDAD</b>	<b>H</b>	<b>M</b>	<b>TOTAL</b>
	39,0	53,0	92,0
18 a 26 años	3,1	7.455,0	10.558,0
27 a 59 años	17,1	26.451,0	43.534,0
60 y más	4,4	4.144,0	8.497,0
<b>Total</b>	<b>24.578,0</b>	<b>38.103,0</b>	<b>62.681,0</b>
<b>Vulnerables</b>			
Vendedores informales	20.990	28.810	49.800
Desplazados	1.291	2.262	3.553
Reincorporados	28	50	78
Jóvenes en riesgo de violencia	735	1.699	2.434

<sup>6</sup> Misión del IPES.

Jóvenes en condición de vulnerabilidad	181	374	555
Discapacitados-	387	499	886
Madres cabeza de familia	126	2.601	2.727
Ninguno de los anteriores	839	1.809	2.648
<b>TOTAL</b>	<b>24.577</b>	<b>38.104</b>	<b>62.681</b>
<b>Étnicos</b>			
Afrodescendientes	219	326	545
Palenquero	3	11	14
Indígenas	330	379	709
Raizales	16	13	29
ROM-Romanov	5	2	7

Fuente: Balance Social IPES

Asimismo, se destacó la atención a 49.800 vendedores informales, siguiendo en orden de atención 3.553 desplazados, madres cabeza de familia 2.727.

- INFORME PLAZA DE LOS LUCEROS

3.3.1 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR CUANTO EN LA PLAZA DE MERCADO LOS LUCEROS SE ENCUENTRAN EN RIESGO APROXIMADAMENTE \$349.224.660 MILLONES DE PESOS DEL PRESUPUESTO PÚBLICO QUE FUERON INVERTIDOS EN LA COMPRA Y DOTACIÓN DE REFRIGERADORAS Y ESTANTES PARA FRUVER Y MISCELANEAS, ADQUIRIDOS MEDIANTE CONTRATO No. 2488 DE 2009, LOS CUALES SE ENCUENTRAN SIN USO, LO CUAL SE CONSTITUYE EN UN HALLAZGO ADMINISTRATIVO Y DISCIPLINARIO.

La antigua plaza los Luceros contaba con 400 puestos para los vivanderos; sin embargo con la adecuación y modernización de la plaza se diseñaron 128 módulos, es decir que se redujo la capacidad en un 68%. En la actualidad el 10% de vivanderos antiguos optaron por ocupar la nueva plaza los luceros, es decir que el 90% quedaron flotantes en la calle como vendedores ambulantes, a los que se

han sumado los que han desertado de la plaza y los otros del sector que van ingresando a la informalidad.

La ubicación de la plaza en segundo nivel y la problemática antes descrita ha dificultado su acreditación, este ente de control no evidencia la ubicación de los antiguos vivanderos flotantes por parte del IPES, ni las acciones coordinadas con las autoridades locales tendientes a solucionar la problemática alrededor de la misma. Lo que antes se encontraba en la plaza los luceros ahora se encuentran en las proximidades de esta en la calle, situación que permite concluir que en lugar de ser una mejora para la población de vivanderos y de la comunidad se convirtió en un problema social.

De los 128 módulos diseñados en la nueva plaza se han suscrito 109 contratos de ocupación, sin embargo, se encuentran vigentes 80 contratos y una ocupación real promedio diario de 32 módulos, entre misceláneos, cárnicos, pescado, restaurantes, y frutas y verduras en mal estado por la poca rotación a causa de las bajas ventas lo que indica un grado de desocupación del 75%, es decir 96 módulos subutilizados.

Se tiene que la Secretaría Distrital de Desarrollo Económicos el IPES suscribió el Convenio 013 de 2008 para la Adecuación y modernización de las plazas de mercado, por un valor inicial de \$4.570.000.000 y adicionado en la suma de \$147.499.928 millones, para un total \$4.717.499.928 de los cuales se destina a la Plaza los Luceros la suma de \$654.896.123 para 128 módulos-puestos para Fruver, vitrinas refrigeradoras y otros a través del contrato N. 2488 de 29 DE octubre de 2009 con Germán Humberto Sandoval Rico

## CONDICIÓN

Una vez verificados los costos desagregados para los módulos y vitrinas que presenta la entidad al Grupo Auditor, este organismo de control establece que del monto total de \$654.896.123 destinados a la adecuación y modernización de la Plaza los Luceros, \$465.632.881, corresponden a los 128 módulos para FRUVER, vitrinas refrigeradoras y otros, y teniendo en cuenta el grado de desocupación es del 75%, representados en 96 módulos subutilizados de 128, se determina un potencial detrimento patrimonial por valor de \$349.224.660.

## CRITERIO

Por lo expuesto anteriormente, el IPES transgrede lo establecido en el artículo 2 literal a, b, c, d de la Ley 87 del 93, y Artículo 34 numeral 1,2,21 de la Ley 734 de 2002.

## CAUSA

La inadecuada gestión y falta de motivación por parte del Instituto para la Economía Social hacia los vivanderos en la ocupación de la Plaza Los Luceros

## EFEECTO

La falta de gestión anteriormente enunciada por parte del IPES, conlleva a la posible pérdida de recursos y la inadecuada ocupación del espacio público.

## EVALUACIÓN RESPUESTA ENTIDAD

Una vez evaluada la respuesta de la entidad frente a este hallazgo, se mantiene la observación y sus connotaciones, por lo tanto debe ir a un Plan de Mejoramiento, con acciones correctivas y un periodo de cumplimiento de estas acciones.

## 3.4 EVALUACIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES

Este componente se evaluó con el fin de verificar y comprobar las transacciones, que han dado lugar a los estados contables para emitir una opinión respecto a la situación financiera de la entidad y los resultados de sus operaciones.

Con dicho propósito el alcance de la evaluación cubrió la revisión selectiva de las cuentas, presentación y clasificación en los estados contables a diciembre 31 de 2009 y a diciembre 31 de 2010 presentados por el Instituto para la Economía Social, IPES, se efectuaron pruebas de cumplimiento, analíticas y sustantivas, revisión de libros principales y auxiliares; así como cruces de información entre dependencias para verificar, si la administración está dando cumplimiento a la normatividad contable, fiscal y tributaria vigente y de igual manera, obtener evidencia sobre la razonabilidad de las cifras.

- Vigencia 2009

Según el Balance General con corte a 31 de diciembre del 2009, se presenta la siguiente ecuación patrimonial:

**CUADRO 13**  
**COMPOSICIÓN DEL BALANCE GENERAL**

Millones de Pesos

<b>CODIGO</b>	<b>CUENTA</b>	<b>SALDO</b>
1	Activos	62.559.5
2	Pasivos	1.420.9
3	Patrimonio	61.138.6

Fuente: Estados Contables IPES – Cuenta anual 2009

En el período de análisis el Activo, el Pasivo y el Patrimonio presentaron un incremento del 19,43%, 7,42% y 19,75 %, respectivamente, en relación con el año inmediatamente anterior.

**ACTIVO**

El Activo del Instituto para la Economía Social, IPES a diciembre 31 de 2009, arroja un saldo de \$62.559.5 millones, el cual comparado con la vigencia anterior presenta un aumento del 19,43% equivalente a \$52.379.9 millones. Está conformado de la siguiente manera:

**CUADRO 14**  
**ACTIVO**

Millones de pesos

<b>CODIGO</b>	<b>NOMBRE CUENTA</b>	<b>SALDO</b>
1100	EFFECTIVO	17.955.0
1400	DEUDORES	11.088.4
1500	INVENTARIOS	975.6
1600	PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO	27.230.1
1900	OTROS ACTIVOS	5.310.4

Fuente: Estados contables IPES a diciembre de 2009

El Efectivo corresponde al 28,70%, los Deudores al 17,72%, los Inventarios al 1,56%, la Propiedad Planta y Equipo al 43,53% y los Otros Activos al 8,49% del total del Activo.

El comportamiento respecto a la vigencia anterior, fue el siguiente: Efectivo con una variación positiva del 88,80%, \$8.444.9 millones, Deudores con una variación positiva del 4,19%, \$445.9 millones, los Inventarios no reflejan variación, la Propiedad Planta y Equipo presentó un incremento de \$1.454.6 millones, equivalente al 5,64% y los Otros Activos una disminución de \$165,8 millones, es decir del -3,03%.

El aumento del Efectivo se refleja principalmente en los fondos disponibles depositados en las diferentes instituciones financieras-cuentas de ahorro, los cuales a diciembre de 2009 arrojaron un saldo de \$17.794.8 millones, mientras que en la vigencia 2008 representaron \$9.096.1 millones.

El incremento de los Deudores en la vigencia 2009 obedece principalmente al comportamiento de la cuenta Otros Deudores correspondiente al canon de arrendamiento y/o valor de reubicación y/o uso y aprovechamiento económico regulado que la entidad cobra a los vendedores ambulantes y a los comerciantes en los programas temporales o definitivos y en las plazas de mercado.\*\*\*

La Propiedad Planta y Equipo presenta una variación positiva en relación con el año anterior originada especialmente en Propiedades de Inversión por \$15.768.5, trayendo un valor acumulado correspondiente a las Edificaciones de uso permanente sin contraprestación por valor de \$9.330.2 millones y la adquisición de casetas y campamentos, valores registrados en la cuenta Edificaciones por \$7.452.1 millones.

En el grupo de Otros Activos se registra la cuenta Cargos Diferidos, la cual a diciembre de 2009 arroja un saldo de \$344.7 millones, disminuyendo en un 9,36% comparativamente con la vigencia anterior, como consecuencia de una menor adquisición de materiales y suministros.

Del saldo del Activo \$62.559.5, la muestra seleccionada corresponde al 74.00% por \$46.299.8, conformada de la siguiente manera:

Efectivo \$17.955.0 (representada por Depósitos Entidades Financieras), Deudores \$10.174.4 (representada por las subcuentas A3.4.1vances y Anticipos \$7.078.0 y Recursos Entregados en Administración \$3.096.4.), Propiedad Planta y Equipo \$17.825.624 (representada por la subcuenta Edificaciones) y Otros Activos \$344.687, (representado por la subcuenta Cargos Diferidos) las cuales participan en el Activo con el 28.70%, 16.26%, 28.49%, y 0.55%, respectivamente

## EFFECTIVO

A diciembre 31 de 2009 esta cuenta arroja un saldo de \$17.955.0 millones, representada por Depósitos en Instituciones Financieras con este mismo valor, correspondiéndole el 99,11% a cuentas de ahorro en los bancos Davivienda, BBVA, Bancolombia y Bogotá, y el porcentaje restante, 0,89% corresponde a las cuentas corrientes.

### 3.4.1. HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR SUBVALUACIÓN DE LA CUENTA DE EFECTIVO EN MONTO DE \$ 96.0 MILLONES. EN LOS ESTADOS CONTABLES VIGENCIA 2009

## CONDICIÓN

La cuenta de Efectivo se encuentra subvaluada en \$96.0 millones en relación con los informes sobre Recursos de Tesorería y Disponibilidad de Fondos correspondientes a la vigencia 2009, reportados por el Instituto, en el Sistema de Vigilancia de Control Fiscal, SIVICOF, a la Contraloría de Bogotá, toda vez que en éstos, se registra un valor de \$18.051.0 millones. El saldo según tesorería en cuentas corrientes es de \$276.7 millones y en cuentas de ahorro es de \$17.774.3 millones, mientras que contabilidad registra en cuentas corrientes \$160.3 millones y en las de ahorro \$17.794.8 millones.

## CRITERIO

Se incumplen por parte del Instituto para la Economía Social "IPES", lo establecido en los numerales 2.6 Objetivos de la Información Contable Pública, 2.7 características cualitativas de la información, Contable Pública, en cuanto a la confiabilidad, relevancia, oportunidad y universalidad, 2.8 Principios de Contabilidad Pública del Plan General de Contabilidad Pública –PGCP, en concordancia con el literal e) de los artículos 2 y 3 de la Ley 87 de 1993.

## CAUSA

Deficiencias en los mecanismos de control interno y de comunicación entre dependencias.

## EFFECTO

Incertidumbre en relación con la veracidad de la cifra presentada en los estados contables del Instituto para la Economía Social "IPES".

## EVALUACIÓN RESPUESTA ENTIDAD

Una vez evaluada la respuesta de la entidad frente a este hallazgo, se mantiene la observación y sus connotaciones, por lo tanto debe ir a un Plan de Mejoramiento, con acciones correctivas y un periodo de cumplimiento de estas acciones.

### Deudores

Esta cuenta a diciembre 31 de 2009 presenta un saldo de \$11.088,4 millones, conformada de la siguiente manera:

#### CUADRO 15 DEUDORES

Millones de pesos

CODIGO	NOMBRE CUENTA	SALDO
1406	VENTA DE BIENES	16.7
1420	AVANCES Y ANTICIPOS ENTREGADOS	7.078.0
1424	RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACION	3.096.4
1470	OTROS DEUDORES	1.384.7
1480	PROVISION PARA DEUDORES	( 487.4)

Fuente: Estados contables IPES a diciembre de 2009

La subcuenta Venta de Bienes representa el 0,16% de los Deudores, los Avances y Anticipos Entregados el 63,83%, los Recursos Entregados en Administración representan el 27,92%, los Otros Deudores el 12,49 y la Provisión para Deudores el -4,40%.

Se revisaron y analizaron las subcuentas 1420- Avances y Anticipos Entregados por valor de \$7.078.0 millones, 1424- Recursos Entregados en Administración por valor de \$3.096.4 millones y 147006-Otros Deudores, Arrendamientos, por valor de \$978.7 millones.

Los Avances y Anticipos Entregados corresponden a los entregados en los contratos de obra pública y contratos de servicios, entre otros que el Instituto suscribe con el objeto de realizar construcciones y mejoras en los bienes de su propiedad y en los que desarrolla su misión institucional, al igual que los anticipos entregados para la adquisición de bienes y servicios.

Los Avances y Anticipos Entregados están conformados por los Anticipos sobre Convenios y Acuerdos en donde se registran los valores correspondientes al convenio 041 de 2007 suscrito con el Instituto de Desarrollo Urbano, IDU y el convenio 19 de 2008 celebrado con la Empresa de Transporte del Tercer Milenio,

Transmilenio S.A.; así como por los Anticipos para la Adquisición de Bienes y Servicios por \$ 6.688.4 y \$ 374.9 millones, respectivamente.

En la cuenta 142012-Anticipos para la Adquisición de Bienes y Servicios se registran los siguientes terceros, por \$ 389.7 millones, los cuales fueron objeto de evaluación: Servicolls Servicios Integrales Ltda. \$ 15.3, La Vialidad Ltda. 56.8 millones, Civiltec Ingenieros Ltda. \$56.8, Germán Humberto Sandoval Rico \$109.6 millones, Sunware Ltda. \$151.2 millones.

En relación con la firma Sunware Ltda., refleja a diciembre 31 de 2009 un saldo por \$151.2 millones, el cual incluye \$21.6 millones correspondientes al tercer pago de acuerdo con lo pactado contractualmente a diciembre de 2008, evidenciándose que la entidad ajustó dicho valor en la vigencia 2009, en razón a que la erogación se llevó a cabo el 30 de abril del 2008.

Una vez revisada la cuenta se evidenció su registro de acuerdo con los documentos soportes, siendo consistente con los saldos reflejados en los libros de contabilidad.

Los Recursos Entregados en Administración, subcuenta 1424, registra la entrega en encargo fiduciario de \$3.000.0 millones a la Fiduciaria Bogotá con ocasión del convenio interadministrativo No.1725 de 2007 celebrado con la Empresa de Renovación Urbana cuyo objeto es la participación del IPES como inversionista del proyecto centro comercial y popular de San Victorino para la estructuración de un espacio análogo privado dentro del proyecto que se destinará a la reubicación de los vendedores informales, la cual se encuentra registrada de acuerdo con los documentos soportes.

### 3.4.2. HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR INCERTIDUMBRE EN EL SALDO DE LOS DEUDORES POR CONCEPTO DE ARRENDAMIENTOS.

#### CONDICIÓN

La cuenta 147006 Otros Deudores – Arrendamientos, arroja a diciembre 31 de 2010 un saldo por \$2.135.3 millones, el cual desagrega los valores correspondientes a Plazas de Mercado por \$1.717.2 millones y Proyectos Comerciales por \$418.1 millones.

En el informe de cuentas por cobrar de las plazas de mercado, con corte a la misma fecha y suministrado por la Oficina de Cartera del Instituto, se registra un total de cuentas por cobrar por valor de \$2.770.7 millones y en contabilidad se registra \$2.773.8 millones mostrando una diferencia de \$3.1 millones, lo que

subvalúa la cuenta 147006 en ese valor, en razón a que el saldo de nueve (9) plazas presenta diferencias, lo que conlleva a un mayor valor registrado en los estados contables, a pesar de que contabilidad utilice como soporte el registro de cartera, pues la oficina proveedora de la información, con corte a la misma fecha, presenta dos (2) reportes, uno (1) corresponde al “Informe de Cartera por Rango de Vencimiento” a diciembre 31 de 2009 y el otro, generado con ocasión de la solicitud de información para efectos de aplicación de prueba de auditoría, a través de circularización de saldos. Es de aclarar, que la cartera por concepto de arrendamientos plazas de mercado se incluyó en las cuentas de orden para efectos de su respectivo control, arrojando \$2.214.4 millones, valor registrado en la contabilidad.

#### CRITERIO

El Instituto para la Economía Social “IPES”, incumple los numerales 2.6 Objetivos de la Información Contable Pública, 2.7 Características cualitativas de la información, Contable Pública, en cuanto a la confiabilidad, relevancia, oportunidad y universalidad, 2.8 Principios de Contabilidad Pública del Plan General de Contabilidad Pública –PGCP, en concordancia con el literal e) de los artículos 2 y 3 de la Ley 87 de 1993.

#### CAUSA

Existe en el Instituto para la Economía Social deficiencia en los mecanismos de verificación y control de los Deudores.

#### EFEECTO

El Instituto para la Economía Social presenta incertidumbre en relación con la veracidad del saldo de los Deudores por concepto de Arrendamientos, afectando su correlativa en el Ingreso, la subcuenta 480817.

#### EVALUACIÓN RESPUESTA ENTIDAD

Una vez evaluada la respuesta de la entidad frente a este hallazgo, se mantiene la observación y sus connotaciones, por lo tanto, debe ir a un Plan de Mejoramiento, con acciones correctivas y un periodo de cumplimiento de estas acciones.

- Propiedad Planta y Equipo

A diciembre 31 de 2010 arroja un saldo de \$25.529.6millones, conformada así:

**CUADRO 16  
PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO**

Millones de pesos

<b>CODIGO</b>	<b>NOMBRE CUENTA</b>	<b>SALDO</b>
1605	TERRENOS	224.9
1635	BIENES MUEBLES EN BODEGA	47.2
1637	PROPIEDADES PLANTA Y EQUIPO NO EXPLOTADOS	153.6
1640	EDIFICACIONES	14.874.8
1655	MAQUINARIA Y EQUIPO	51.3
1665	MUEBLES ENSERES Y EQUIPOS DE OFICINA	1.864.7
1670	EQUIPOS DE COMUNICACIÓN Y COMPUTO	1.486.2
1675	EQUIPO DE TRANSPORTE TRACCION Y ELEVACION	131.1
1680	EQUIPOS DE COMEDOR COCINA DESPENSA HOTELERIA	0.5
1682	PROPIEDADES DE INVERSION	19.019.9
1685	DEPRECIACION ACUMULADA	(4.832.8)
1695	PROVISIONES PARA PROTECCION DE PROPIEDADES	(7.491.8)

Fuente: Estados contables IPES a diciembre de 2010

A 31 de diciembre de 2010, la subcuenta Propiedades de Inversión es la más representativa presentando un saldo por \$19.019.9 millones, en el que el rubro de Edificaciones refleja la mayor participación, seguido por las Edificaciones con un saldo de \$14.474.8 millones que incluyen el rubro de Edificaciones de Uso Permanente sin Contraprestación y Casetas y Campamentos, por valor de \$9.330.3 y \$4.501.3 millones, respectivamente.

**3.4.3 HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR FALTA DE HOMOLOGACIÓN DE LOS CÓDIGOS DE LOS ELEMENTOS DEL ALMACÉN CON LOS CÓDIGOS CON LOS CUALES SE REGISTRAN LOS BIENES DE PROPIEDA PLANTA Y EQUIPO EN CONTABILIDAD.**

**CONDICIÓN**

Al comparar el grupo Auditor la conciliación de las existencias de almacén con los registros contables de la cuenta de Propiedad Planta y Equipo, se observa que los códigos registrados en Contabilidad son diferentes a los que registra almacén para

los mismo bienes, es decir no, se homologaron códigos de almacén con los códigos contables.

#### CRITERIO

Contravención por parte del IPES de lo establecido en el numeral 2.3.1.1 y subsiguientes de la Resolución No. 001 del 20 de septiembre de 2001 expedida por el Contador General de Bogotá.

#### CAUSA

El Instituto para la Economía Social "IPES, presenta debilidades en los mecanismos de control, inaplicabilidad de la normatividad vigente y/o fallas en los sistemas de información.

#### EFECTO

Dificultad para el control adecuado de los bienes del Instituto.

#### EVALUACIÓN RESPUESTA ENTIDAD

Una vez evaluada la respuesta de la entidad frente a este hallazgo, se mantiene la observación y sus connotaciones, por lo tanto debe ir a un Plan de Mejoramiento, con acciones correctivas y un periodo de cumplimiento de estas acciones.

- *Cargos Diferidos*

A diciembre 31 de 2010 los Materiales y Suministros arrojan un saldo de \$331.3 millones, los cuales guardan concordancia con los registros del almacén presentados en la conciliación del mes de diciembre realizada entre las dependencias de Recursos Físicos y Contabilidad.

#### PASIVO

El Pasivo del Instituto para la Economía Social a diciembre 31 de 2010, arroja un saldo de \$6.445.3 millones, conformado de la siguiente manera, el cual comparado con la vigencia anterior presenta un aumento del 53,61%, equivalente a \$5.024.4 millones.

#### CUADRO 17 PASIVO

Millones de pesos

CODIGO	NOMBRE CUENTA	SALDO
--------	---------------	-------

CODIGO	NOMBRE CUENTA	SALDO
2400	CUENTAS POR PAGAR	6.381.2
2500	OBLIGACIONES LABORALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL	0,0
2700	PASIVOS ESTIMADOS	0,0
2900	OTROS PASIVOS	64.1

Fuente: Estados contables IPES a diciembre de 2010

Las Cuentas Por Pagar corresponden al 99,00% y Otros Pasivos al 1,00% del Pasivo Total.

Del saldo del Pasivo \$6.445.3, la muestra seleccionada corresponde al 9,73% por valor de \$626.9 conformada de la siguiente manera:

Cuentas Por Pagar \$562.8 (representado por la subcuenta Avances y Anticipos Recibidos), y Otros Pasivos \$64.1, las cuales participan en el Pasivo con el 8.73%, y 0.99%, respectivamente.

- (2450) Avances y Anticipos Recibidos

A 31 de diciembre de 2010 el saldo de esta cuenta es de \$562.8 millones y representa los anticipos sobre ventas de bienes y servicios por \$ 562.8 millones, conformada por los anticipos recibidos por los vendedores ambulantes para la compra de los bienes de Caravana y Capuchina, que a la fecha no han sido escriturados. Una vez revisada y analizada la cuenta se evidenció el registro con sus documentos soportes.

- (2710) Provisión Para Obligaciones Contingentes

#### 3.4.4 HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR FALTA PROVISIÓN EN LOS ESTADOS CONTABLES 2010 DE PROVISIONES PARA LITIGIOS Y DEMANDAS

##### CONDICIÓN

Los estados contables del Instituto para la Economía Social "IPES" a diciembre 31 de 2010 no presentan saldo de provisiones para litigios y demandas en contra de la entidad, lo que ocasiona incertidumbre en relación con la veracidad de la cifra,

dado que se determinaron diferencias entre el reporte SIPROJ, documento base de registro contable y la información reportada en el SIVICOF.

#### CRITERIO

Dado lo anterior el IPES transgrede lo establecido en los numerales 2.7 y 2.8 del Régimen de Contabilidad Pública, adoptado mediante Resolución 222 de 2006, así como el literal e) del artículo 2 y el literal e) del artículo 3 de la Ley 87 de 1993.

#### CAUSA

El Instituto para la Economía Social presenta fallas en la comunicación oportuna y conciliación entre dependencias.

#### EFEECTO

El IPES presenta incertidumbre acerca de la razonabilidad del saldo, afectando los Pasivos Estimados y su correlativa del gasto.

#### EVALUACIÓN RESPUESTA ENTIDAD

Una vez evaluada la respuesta de la entidad frente a este hallazgo, se mantiene la observación y sus connotaciones, por lo tanto debe ir a un Plan de Mejoramiento, con acciones correctivas y un periodo de cumplimiento de estas acciones.

- (2900) Otros Pasivos

En este rubro se encuentran los descuentos practicados por concepto de la contribución del 5% en los contratos de obra pública que fueron descontados en el mes de diciembre de 2010 y que serán pagados en la vigencia 2011 por valor de \$64.1 millones. Está conformada por las subcuentas Recaudos a Favor de Terceros por \$61.7 millones e Ingresos Recibidos por Anticipado por valor de \$2.4 millones, correspondiente al pago anticipado del canon de arrendamiento de los diferentes proyectos del Instituto. Una vez revisada la cuenta se evidenció su consistencia con los libros de contabilidad y la concordancia del registro contable con los reportes de Cartera, en relación con el saldo final de anticipos

### 3.4.5 HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR UN MAYOR VALOR REGISTRADO EN CONTABILIDAD POR \$251.5 MILLONES 480817-INGRESOS POR CONCEPTO DE ARRENDAMIENTOS

#### CONDICIÓN

En la cuenta 480817-Ingresos por concepto de arrendamientos, a diciembre 31 de 2010, se registra \$5.218.8 millones distribuidos en plazas de mercado \$4.944.1 millones y proyectos comerciales \$274.6 millones.

El total del recaudo por arrendamiento de plazas de mercado reportado por Cartera, a diciembre 31 de 2010 es de \$3.778.4 millones, presentándose un mayor valor registrado en Contabilidad por \$1.165.7 millones. El auxiliar contable del ingreso por los arriendos de los proyectos comerciales, con corte a esta misma fecha, es de \$274.6 millones, evidenciándose un mayor valor registrado en contabilidad por \$251.5 millones, respecto a la información suministrada por Cartera correspondiente a \$23.1 millones. Es de aclarar que la cartera por concepto de arrendamientos plazas de mercado se incluyó en las cuentas de orden para efectos de su respectivo control, arrojando un valor de \$2.117.9 millones, valor registrado en la contabilidad.

#### CRITERIO

Se incumplen por parte del IPES, los numerales 2.6 Objetivos de la Información Contable Pública, 2.7 Características cualitativas de la información, Contable Pública, en cuanto a la confiabilidad, relevancia, oportunidad y universalidad, 2.8 Principios de Contabilidad Pública del Plan General de Contabilidad Pública – PGCP, en concordancia con el literal e) de los artículos 2 y 3 de la Ley 87 de 1993.

#### CAUSA

El Instituto para la Economía Social presenta deficiencia en los mecanismos de verificación y control, así como en la comunicación entre dependencias y/o en la gestión financiera tendiente a presentar cifras ajustadas a la realidad.

#### EFECTO

Incertidumbre en relación con la veracidad de la cifra presentada en los Estados Contables, afectando su correlativa en la subcuenta 147006, en la provisión y en el gasto.

## EVALUACIÓN RESPUESTA ENTIDAD

Una vez evaluada la respuesta de la entidad frente a este hallazgo, se mantiene la observación y sus connotaciones, por lo tanto debe ir a un Plan de Mejoramiento, con acciones correctivas y un periodo de cumplimiento de estas acciones.

### (91) Cuentas de Orden Acreedoras

Del análisis realizado a las Responsabilidades Contingentes que presenta el Instituto para la Economía Social, IPES, al cierre de la vigencia 2008, las cuales afectan el saldo en cuentas de Balance, Estado de Resultados y Cuentas de Orden, tales como Provisión para Contingencias, Gastos Provisión para Contingencias y Responsabilidades Contingentes, entre otras, se analizaron las cuentas 9120, 9905, 9390 y 9915 que reflejan los valores de las pretensiones y valoraciones dentro de los diferentes procesos que adelanta la entidad, cuyo registro se realiza con base en la información de procesos judiciales SIPROJ, administrado por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor.

### 3.4.6 EVALUACIÓN SISTEMA DE CONTROL INTERNO CONTABLE

El Instituto para la Economía Social, IPES, presentó los informes del sistema de Control Interno Contable de las vigencias 2009 y 2010, en cumplimiento de la Resolución 357 del 23 de julio de 2008 mediante la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación, se deroga la Resolución 34 del 31 de enero de 2008 y se deja sin vigencia el Instructivo 04 del mismo año, normas expedidas por la Contaduría General de la Nación.

- Ambiente de control interno contable

El proceso financiero y contable llevado a cabo por la entidad es coordinado por la Subdirección Administrativa y Financiera, cuyos procedimientos son ejecutados por Contabilidad, Presupuesto, Tesorería, Talento Humano, Recursos Físicos y Gestión Documental. En el Área Financiera, se observa la interiorización de la cultura ética a través de la práctica de los principios y valores contemplados en compromisos o protocolos éticos socializados.

- Estado de la operacionalización de los elementos

Para el proceso de identificación, registro, preparación y revelación de los estados contables, la entidad aplica el marco conceptual de la contabilidad pública y el Catálogo General del Cuentas del Plan General de Contabilidad Pública.

Las políticas contables seguidas por la entidad son las determinadas por la Contaduría General de la Nación, las cuales incluyen las diferentes normas, principios, procedimientos, resoluciones, circulares externas y demás lineamientos, así como las directrices e instrucciones complementarias emitidas por la Dirección Distrital de Contabilidad.

La entidad utiliza los criterios y normas de valuación de activos y pasivos, en particular las relacionadas con constitución de provisiones, depreciaciones y amortizaciones.

El principio de causación es el aplicado para el reconocimiento patrimonial de los hechos financieros, económicos, sociales y para el reconocimiento de la ejecución presupuestal se utiliza el principio de caja en los ingresos y el compromiso de los gastos. Para la depreciación de los activos fijos se utiliza el método de línea recta de acuerdo con la vida útil de los mismos.

El Instituto cuenta con planes y programas contenidos en el plan estratégico adoptado mediante Resolución 111 de 2008 y desarrollado en el plan operativo contable, en lo que a las dependencias involucradas en el proceso contable se refiere, con la respectiva distribución de funciones y responsabilidades por área, que permiten flujos de información de los procesos proveedores al de contabilidad, reflejados en el desarrollo de sus actividades propias y en la preparación y verificación de los reportes contables, así como en el seguimiento de los informes que se rinden a la Contraloría Distrital.

La previsión de los requerimientos se realiza a través de los planes anuales de compras de acuerdo con las necesidades.

- Existencia de procesos y procedimientos de la gestión financiera

Se tienen identificados en la entidad los procesos que generan transacciones, hechos y operaciones y que por lo tanto se constituyen en proveedores de información del proceso contable.

Una vez revisados los libros de contabilidad, tanto principales como auxiliares se evidenció que los principales fueron registrados mediante la elaboración de las correspondientes actas de apertura, como requisito indispensable para iniciar válidamente el proceso de contabilización de las operaciones.

### 3.4.7 HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR CUANTO LOS LIBROS PRINCIPALES, DIARIO Y MAYOR NO SE ENCUENTRAN PRENUMERADOS

## CONDICIÓN

El libro Diario y Mayor y Balances no fueron preenumerados, en atención a que sólo podrá registrarse un nuevo libro cuando al anterior le queden pocos folios por usar o deba ser sustituido por causa de fuerza mayor.

## CRITERIO

El Instituto para la Economía Social “IPES”, incumple con lo establecido en el numeral 2.9.2.3-345. Y 346 del Plan General de Contabilidad Pública, en concordancia con la Circular Externa No.010 del 31 de octubre de 1996, expedida por la Contaduría General de la Nación.

## CAUSA

El Instituto para la Economía Social presenta deficiencias en los mecanismos de seguimiento y control.

## EFEECTO

Posibles modificaciones en el proceso de contabilización de las operaciones.

## EVALUACIÓN RESPUESTA ENTIDAD

Una vez evaluada la respuesta de la entidad frente a este hallazgo, se mantiene la observación y sus connotaciones, por lo tanto debe ir a un Plan de Mejoramiento, con acciones correctivas y un periodo de cumplimiento de estas acciones.

### 3.4.8 HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR DEFICIENCIAS EN LA INFORMACIÓN QUE CONTIENE LAS NOTAS A LOS ESTADOS CONTABLES DE CARÁCTER ESPECÍFICO

## CONDICIÓN

Las notas a los estados contables de carácter específico presentadas por el Instituto para la Economía Social “IPES” a diciembre 31 de 2009 y 2010 que hacen parte integral de los mismos, reportadas a través del SIVICOF, en términos generales, no precisan la información correspondiente a la desagregación de los rubros contables mezclando información general y específica.

## CRITERIO

Incumplimiento por parte del IPES con lo estipulado en el numeral 2.9.3.1.5 del Plan General de Contabilidad Pública.

#### CAUSA

Dicha situación es ocasionada por desconocimiento del manejo de los formatos electrónicos, al igual que en deficiencias en los mecanismos de control y seguimiento.

#### EFEECTO

Lo anterior trae como consecuencia para el Instituto para la Economía Social “IPES” dificultad para la identificación de particularidades sobre el manejo de la información contable, así como la inaplicabilidad de la normatividad vigente.

#### EVALUACIÓN RESPUESTA ENTIDAD

Una vez evaluada la respuesta de la entidad frente a este hallazgo, se mantiene la observación y sus connotaciones, por lo tanto debe ir a un Plan de Mejoramiento, con acciones correctivas y un periodo de cumplimiento de estas acciones.

Con base en los talleres para el levantamiento de los mapas de riesgos por proceso, se adoptó la Política de Administración de Riesgos y el Mapa de Riesgos al interior de la entidad. El Área Financiera cuenta con el plan de manejo de riesgos a ser asesorado, revisado y monitoreado por la Oficina de Control Interno.

El IPES adelantó la contratación de un nuevo sistema de información “SIAFI”, el cual empezó a funcionar a partir del 1 de julio de 2007, el propósito de su implementación es contar con un sistema de información integrado, que no permitía al anterior sistema, “NOVASOFT”. El cambio implicó coordinar tareas adicionales como fueron la implementación, parametrización, revisión y ajustes de acuerdo con las inconsistencias encontradas en el proceso. El nuevo sistema de información está implementado en los procesos de recursos físicos, tesorería, presupuesto, jurídica, pago, planeación, las operaciones en estos módulos generan las transacciones que alimentan de manera integral la información contable.

La Entidad realizó circularizaciones de cartera para la confirmación de saldos en las plazas de mercado, el 21 de mayo de 2009, 8 de marzo, 16 de julio y 13 de diciembre de 2010. En el segundo semestre de 2009 se llevaron a cabo visitas de cartera con el fin de que el comerciante conociera su estado de cuenta en forma

detallada. Adicionalmente, en el año 2010 se efectuaron visitas de Cartera y Tesorería, tomando como muestra cinco (5) plazas de mercado (Restrepo, Siete de Agosto, Fontibón, Las Ferias y Kennedy), no sólo con el objeto de conocer el saldo de la deuda, sino también de brindar al comerciante la posibilidad de cancelar o abonar a su cuenta. No obstante lo anterior, se han identificado irregularidades en la administración de la plaza de mercado Siete de Agosto, que involucran aspectos relacionados con la apropiación indebida de dineros pagados por los comerciantes, insumo puesto en conocimiento de la Contraloría por parte de la entidad, las cuales son objeto de evaluación y análisis.

De conformidad con lo señalado en la Resolución 001 del 20 de septiembre de 2001, expedida por la Secretaría de Hacienda, se llevó a cabo el inventario físico de los grupos de elementos a cargo del IPES. Se aplica el método de línea recta para calcular el valor de la depreciación. Para el manejo de los activos se cuenta con pólizas de protección actualizadas anualmente con base en cuantías y coberturas. La entidad cuenta con la póliza de manejo global para entidades oficiales No. 21-42-101000799, expedida por Seguros del Estado, S.A., vigente hasta el 14 de febrero de 2012 y aprobada el 10 de junio de 2011 por parte del Instituto para la Economía Social.

### 3.4.9 HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR INCUMPLIMIENTO DE LAS AUDITORIAS INTERNAS PROGRAMADAS POR LA OFICINA DE CONTROL INTERNO

#### CONDICIÓN

En la vigencias 2009 y 2010 los planes de acción de la Oficina de Control Interno contaron con los respectivos cronogramas anuales de auditorías, relacionados con el área financiera de la entidad, incluyendo actividades de orden externo e interno para el cumplimiento de objetivos específicos sobre los informes de control interno contable, evaluación a la gestión presupuestal, arqueos a cajas menores y tesorería y acompañamiento en el levantamiento del inventario de la bodega que involucran los procesos de Gestión de Recursos Físicos y financieros, entre otros. Se evidencia que en las vigencias, objeto de auditoría las auditorías programadas no alcanzaron el 100% de su cumplimiento.

#### CRITERIO

Contravención literal e) del artículo 12 de la Ley 87 de 1993.

## CAUSA

El Instituto para la Economía Social “IPES”, presenta deficiencias en la planeación, en los mecanismos de control y autocontrol y en la verificación y seguimiento a las actividades establecidas.

## EFECTO

Ausencia de controles y seguimiento a procedimientos que los requieren e incumplimiento del plan de acción.

## EVALUACIÓN RESPUESTA ENTIDAD

Una vez evaluada la respuesta de la entidad frente a este hallazgo, se mantiene la observación y sus connotaciones, por lo tanto debe ir a un Plan de Mejoramiento, con acciones correctivas y un periodo de cumplimiento de estas acciones.

### 3.4.10 HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR CUANTO LA OFICINA ASESORA DE CONTROL INTERNO NO EFECTUÓ SEGUIMIENTO A LAS OBSERVACIONES SOBRE LOS PROCESOS CONTABLES

## CONDICIÓN

La Oficina Asesora de Control Interno de la entidad realizó durante las vigencias 2009 y 2010, algunas evaluaciones en lo que hace referencia al proceso contable, los resultados fueron presentados en los informes algunos con observaciones. Sin embargo, no se evidencia registro alguno, relacionado con el correspondiente seguimiento.

## CRITERIO

El Instituto para la Economía Social “IPES” no dio cumplimiento a lo establecido en el literal g) del artículo 4, literal k) del artículo 12 de la Ley 87 de 1993.

## CAUSA

Dicha situación es ocasionada por el desconocimiento y/o aplicación de la normatividad vigente.

## EFEECTO

Lo anterior trae como consecuencia que las recomendaciones no se atiendan oportunamente y se vuelvan reiterativas.

## EVALUACIÓN RESPUESTA ENTIDAD

Una vez evaluada la respuesta de la entidad frente a este hallazgo, se mantiene la observación y sus connotaciones, por lo tanto debe ir a un Plan de Mejoramiento, con acciones correctivas y un periodo de cumplimiento de estas acciones.

En lo que hace referencia al plan de mejoramiento suscrito con la Contraloría de Bogotá con ocasión de los resultados del informe de auditoría gubernamental con enfoque integral modalidad regular vigencia 2008, dicha Oficina llevó a cabo las evaluaciones mostrando los avances en los informes de seguimiento. La Oficina de Control Interno realiza el seguimiento de los planes de mejoramiento con el fin de determinar el avance en relación con el cumplimiento de las diferentes acciones correctivas con base en la información que le suministran las dependencias involucradas.

Teniendo en cuenta los aspectos señalados anteriormente y el efecto sobre la confiabilidad y razonabilidad de los estados contables se concluye que el Sistema de Control Interno para esta área se encuentra en un nivel bueno con un riesgo mediano.

## PROCESO DE SOSTENIBILIDAD CONTABLE

La evaluación al proceso de sostenibilidad contable se realizó de acuerdo con la Ley 716 de 2001, prorrogada, modificada y adicionada por las Leyes 901 de 2004, prorrogada con la Ley 998 de 2005, los Decretos Reglamentarios 1282 de 2002 y 1914 de 2003, la Circular Externa 056 de 2004 y las Resoluciones 041 y 062 de 2004 expedidas por la Contaduría General de la Nación, para tener una mayor claridad sobre los rubros pendientes de depuración, así como los lineamientos señalados por la CGN en la Resolución 119 del 27 de abril de 2006, por la cual se adopta el Modelo Estándar de Procedimientos para la Sostenibilidad del Sistema de Contabilidad Pública.

**3.4.11 HALLAZGO ADMINISTRATIVO NO SE EVIDENCIAN ACCIONES RELACIONADAS CON LA EJECUCIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN PARA LA SOSTENIBILIDAD CONTABLE,**

## CONDICIÓN

El Instituto para la Economía Social, IPES cuenta desde el año 2008 con el Plan de Acción para la Sostenibilidad Contable, el cual identifica la relación existente entre el área contable y las dependencias internas de cada entidad y tiene como objeto garantizar que la información contable elaborada por las entidades distritales cumpla con las características cualitativas que exige el Régimen de Contabilidad Pública vigente expedido por la Contaduría General de la Nación, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 716 de 2001 y demás normas concordantes emitidas por el Contador General de la Nación y de Bogotá. Mediante Resolución 214 del 18 de agosto de 2010 expedida por el IPES se crea el Comité Técnico de Sostenibilidad del Sistema Contable; sin embargo, a la fecha no se evidencian acciones relacionadas con el tema.

## CRITERIO

El Instituto para la Economía Social “IPES” transgrede lo establecido en la Ley 716 de 2001 y demás normas concordantes y del literal e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

## CAUSA

La Entidad presenta debilidades en los mecanismos de control, evaluación y seguimiento.

## EFEECTO

Incumplimiento de la normatividad vigente.

## EVALUACIÓN RESPUESTA ENTIDAD

Una vez evaluada la respuesta de la entidad frente a este hallazgo, se mantiene la observación y sus connotaciones, por lo tanto debe ir a un Plan de Mejoramiento, con acciones correctivas y un periodo de cumplimiento de estas acciones.

### 3.5 EVALUACIÓN AL PRESUPUESTO

#### 3.5.1 Evaluación Cierre Presupuestal

Para las vigencias 2009-2010, se evaluaron por parte del Grupo Auditor los ingresos y las subcuentas Ingresos corrientes, transferencias y recursos de capital. En los egresos, se analizan los rubros de gastos de funcionamiento, los de inversión

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

VIGENCIA 2009: De acuerdo con el Decreto 466 del 26 de diciembre de 2008, se liquidó el presupuesto anual de rentas, e ingresos y gastos de inversión para la vigencia, constituidos por valor de \$72.050.93 millones, dando cumplimiento al Acuerdo del Concejo de Bogotá 340 del 19 de diciembre de 2009; presupuesto compuesto por recursos propios de \$ 12.932.31 millones y las transferencias de \$59.118.6 millones, de igual forma mediante Decreto No. 560 del 22 de diciembre de 2009, se liquida el presupuesto vigencia 2010, con un aforo de \$75.854 millones, de los cuales \$22.698.1 millones corresponde a recursos propios y la suma de \$53.156.2 millones a transferencias.

**CUADRO 18**  
**PRESUPUESTO APROBADO IPES VIGENCIA 2009-2010**  
Millones de pesos

CUENTA PRESUPUESTAL	PRESUPUESTO DISPONIBLE-2009	PRESUPUESTO DISPONIBLE-2009
Ingresos Corrientes	6.313.9	12.999
Transferencias	59.118.6	53.156
Recursos de Capital	6.618	9.657
<b>Total de Ingresos e Rentas</b>	<b>72.050.9</b>	<b>75.854</b>

CUENTA PRESUPUESTAL	PRESUPUESTO DISPONIBLE	
Gastos de Funcionamiento	2.341.9.	3.696
Servicio de la Deuda	0	0
Gastos de Inversión	69.709.3	72.158
<b>Total de Gastos e Inversión</b>	<b>75.050.9</b>	<b>75.854</b>

Fuente: Decreto 466 de 2009

#### CUADRO 19

**PRESUPUESTO PROGRAMADO Y NO EJECUTADO**

Millones de pesos

VIGENCIA 2009-		APROPIACION		
CODIGO	NOMBRE	INICIAL	MODIFICACIONES MES	VIGENTE
3-1-1-01-24	Partida de Incremento Salarial	108.0	0,00	0,00
3-1-6-99	Reservas Presupuestadas y no utilizadas	85.3	0,00	0,00
3-3-7-99	Reservas Presupuestadas y no utilizadas	403.9	0,00	0,00
	VIGENCIA 2010	597.4		
3-1-1-01-24	Partida de Incremento Salarial	53.0	-53.0	0,00
3-1-6-99	Reservas Presupuestadas y no utilizadas	36.6	-36.6	0,00
3-3-7-99	Reservas Presupuestadas y no utilizadas	2.640.3	-2.640.3	0,00
		2.730	-2.730	

Fuente: Ejecución presupuestal vigencia 2009-2010

Del cuadro anterior se observa que para 2009, no se ejecutó la suma de \$597.4 millones, equivalente al 0.84% del presupuesto inicial y el 3.6% equivalente a \$2.730 millones de la vigencia 2010, presupuesto que reflejan las falencias del proceso de programación y ejecución del presupuesto en las vigencias analizadas.

### 3.5.2 Evaluación Modificaciones Presupuestales

Para la vigencia 2009, el instituto registra un aforo inicial de \$72.050, millones siendo adicionado en la suma de \$3.913, lo que arroja un presupuesto definitivo de \$75.244 millones, adición que equivale al 4.43%, se resaltan los ajustes o adiciones autorizadas de acuerdo con los ingresos recibidos, para la ejecución de convenios suscritos entre el IPES y otras entidades, por valor de \$3.682 millones, así mismo registro disminución en la suma de \$489 millones, de conformidad con las a resolución 191-09 y 331, disminuyendo el valor el rubro de reservas vigencias anteriores y el rubro de 3-1-6—reservas presupuestales no utilizadas.

Los gastos de funcionamiento registran disminución de \$85 millones por concepto de reservas presupuestales, similar situación registro la reducción de \$106 millones, para el rubro de reservas presupuestales de inversión.

Igualmente se constató que el presupuesto de inversión se incrementó en la suma de \$3.278 millones como producto de los ajustes efectuados al mismo, en los proyecto de 414 proyecto misión Bogotá, por transferencias recibidas \$2.921

millones, el rubro pasivos exigibles por valor de valor de \$1.757 millones, y la reducción del presupuesto de inversión por valor de \$ 1.294 millones, para los proyectos 431 por valor de \$409 millones, proyecto 604 por valor de \$36 millones, proyecto 609 por 49 millones, proyecto 7081 por valor de \$800 millones, como producto de transferencias a nivel de los rubros de inversión. .

Para la Vigencia 2010, el IPES registra un aforo inicial de \$75.854 millones el cual fue registra disminución en las suma de \$6.522 millones arrojando un presupuesto definitivo del \$69.331 millones, modificación que afecto el presupuesto en un 8.60% del aforo inicial.

Presupuesto que registro registra transados, reducciones y ajustes al presupuesto anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá., conforme a los conceptos emitidos por la Secretaría Distrital de planeación.

Reducción o suspensión del presupuesto de ingreso autorizadas mediante los Decreto Distrital No.208 de junio 2010,por valor de \$2.000 millones, el Decreto Distrital No.249 que autorizo la suspensión en la suma de \$2.676.9 millones y el Decretó 528 de diciembre, por valor de \$4.500 millones por reducción en la proyección de ingresos en desarrollo del convenio 386-2009 en la suma de \$4.500 millones, reducciones que ascienden a la suma de \$9.176 millones , de igual forma se ajustó o adiciono el presupuesto en desarrollo de los convenios 121/2010 en la suma de \$1.299.1 millones y convenios 13/2008 por valor de \$1.355.5 millones por un valor total de \$2.654.7 millones. Modificaciones que afectaron el presupuesto inicial en la suma de \$6.522 millones para un presupuesto definitivo de \$69.332 millones.

Reducción que afectó el presupuesto de gastos en los gastos de funcionamiento con una disminución de \$37 millones, similar situación se presenta para la inversión la cual se redujo en la suma de \$6.077 millones, se registra adición al presupuesto en la suma de \$2.233 millones, para respaldar compromisos constituidos como reservas y se reduje el monto de reservas no utilizadas por valor de \$2.640 millones, modificaciones que afectaron el presupuesto en la suma la suma de \$6.558 millones.

### 3.5.3 UNIVERSO Y MUESTRA DE PRESUPUESTO

#### 3.5.3.1 MUESTRA EVALUADA VIGENCIA 2009

Para la vigencia 2009, la entidad dispuso de un presupuesto aprobado por valor de \$ 75.244 millones, distribuidos de la siguiente manera:

**PRESUPUESTO DE INGRESOS: \$75.244 millones**

CONCEPTO	Muestra en millones	%
Rentas Contractuales	9169,7	12,19

Fuente: Grupo Auditor

**PRESUPUESTO DE GASTOS: \$75.244 millones**

CONCEPTO	Muestra en millones	%
INVERSION	165,6	0,22
PASIVOS EXIGIBLES	175,7	2,34
		2,56

Fuente: Grupo Auditor

De la vigencia 2009, se tomó como muestra de evaluación presupuestal, el 14.74% del total de presupuesto asignado.

**3.5.3.2 MUESTRA VIGENCIA 2010**

Para la vigencia 2010, la entidad dispuso de un presupuesto aprobado por valor de \$ 69.232 millones, distribuidos de la siguiente manera:

**MUESTRA PRESUPUESTO DE INGRESOS: \$69.332 millones**

CONCEPTO RUBRO	MUESTRA EN MILLONES	%
Aprovechamiento Económico	4.211,0	6,07
Rentas Contractuales	5.598,8	8,08
Total	9.809,8	14.15

Fuente: Grupo Auditor

**PRESUPUESTO DE GASTOS: \$69.332 millones**

CONCEPTO –RUBRO	MUESTRA EN MILLONES	%
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	1.009,9	1,46

Vacaciones en Dinero	31,9	0,05
Honorarios	38.0	0,05
Pasivos Exigibles	940.0	1,36

Fuente: Grupo Auditor

De la vigencia 2010, se tomó como muestra de evaluación presupuestal, el 15.5% del total de presupuesto asignado.

### 3.5.4 Evaluación Ejecución de Ingresos – Vigencias -2009-2010

Se tomó como base de análisis el informe de ejecución activa de la vigencia 2010, comparándolo con el comportamiento de la vigencia 2009, incorporando los actos administrativos de modificación presupuestal para medir el cumplimiento de las normas presupuestales.

**CUADRO 20**  
**EVALUACION COMPARATIVO DE LA EJECUCION DEL COMPORTAMIENTO DE LOS**  
**INGRESOS VIGENCIAS 2009-2010**

Millones de pesos

(2) NOMBRE DE LA CUENTA	(16) PRESUPUESTO DEFINITIVO -2009	(24) RECAUDOS ACUMULADOS	(28) % EJECUCION	(32) SALDO POR RECAUDAR	(16) PRESUPUESTO DEFINITIVO -2010	(24) RECAUDOS ACUMULADOS	(28) % EJECUCION PRESUPUESTAL	(32) SALDO POR RECAUDAR
NO TRIBUTARIOS	9.996	131.313	1.314	-121.317	9.798	10.034	102	-236
TRANSFERENCIAS	59.629	44.047	74	15.582	51.120	37.681	74	13.438
RECURSOS DE CAPITAL	6.618	6.618	100	0	8.414	11.141	132	-2.727
<b>TOTAL</b>	<b>75.243</b>	<b>181.978</b>	<b>239</b>	<b>-105.735</b>	<b>69.332</b>	<b>58.856</b>	<b>85</b>	<b>10.475</b>

Fuente: Ejecución presupuestal vigencias 2009-2010 IPES

El comparativo de la ejecución de ingresos para las vigencias 2009-2010, determino que el presupuesto a 2010 registro disminución respecto a la vigencia 2009, de \$5.910 millones, equivalente al 8.75 %, disminución que afecto los rubros de transferencias, \$7.509 millones, ingresos corrientes \$198 millones y un incrementos en el rubro de recursos de capital por valor de \$1.796 millones, hecho que refleja castigo del presupuestó por políticas de gestión y ejecución del mismo.

La gestión del recaudo de los periodos enunciados, establece que para la vigencia 2009 se registra un recaudo acumulado de \$181.978 millones, el cual

supero la proyección de los ingresos estimados en la vigencia equivalentes a un 139%, situación contraria registra la vigencia 2010, donde el recaudo proyectado alcanzo el 85% del presupuesto definitivo, registrando un saldo por recaudar de \$10.479 millones., para la vigencia 2010.

### 3.5.5 Evaluación comparativa de ingresos no tributarios

**CUADRO 21  
EVALUCION COMPARATIVA DE LOS RUBRO DE INGRESO NO TRIBUTARIOS  
VIGENCIAS 2009-2010**

Millones de pesos

(2) NOMBRE DE LA CUENTA	(16) PRESUPUESTO DEFINITIVO 2009	(24) RECAUDOS ACUMULADOS	(28) EJECUCION PRESUPUESTAL %	(32) SALDO POR RECAUDAR	(16) PRESUPUESTO DEFINITIVO 2010	(24) RECAUDOS ACUMULADOS	(28) EJECUCION PRESUPUESTAL %	(32) SALDO POR RECAUDAR
<b>NO TRIBUTARIOS</b>	<b>9.996</b>	<b>13.313</b>	<b>1.314</b>	<b>-3.317</b>	<b>9.798</b>	<b>10.034</b>	<b>102</b>	<b>--236</b>
<b>Rentas Contractuales</b>	<b>9.801</b>	<b>12.932</b>	<b>131.94</b>	<b>-3310</b>	<b>9.601</b>	<b>9.810</b>	<b>102.17</b>	<b>-209</b>
Aprovechamiento Económico	3.388	3.762	111.02	-373	4.161	4.211	101.20	-50
Otras Rentas Contractuales	6413	9.170	142.99	-2757	5.440	5.599	102.92	-159
<b>Otros Ingresos No Tributarios</b>	<b>195</b>	<b>381</b>	<b>195.79</b>	<b>-187</b>	<b>197</b>	<b>224</b>	<b>113.62</b>	<b>-27</b>

Fuente: Ejecución presupuestal vigencias 2009-2010

Los ingresos no tributarios superaron la programación del presupuesto para las vigencias en estudio, concluyéndose que el mayor valor de los recursos percibidos corresponden a los ajustes al presupuesto en desarrollo de convenios suscritos, así; por valor de \$9.170 millones, equivalentes al 69% del total recaudado a vigencia 2009 y la suma de \$5.559 en la vigencia 2010, para un 56%, similar situación registra el rubro aprovechamiento económico por ingresos recibidos de (arriendos) con el 28% para 2009 y el 41% vigencia 2010 y el rubro de otros ingreso no tributarios con el 2.86% y 2.23% respectivamente.

El desarrollo de las pruebas realizadas en el control y registro de los ingresos se determinó que el por el rubro de **otros ingresos se registra el recaudo de conceptos previamente definidos**, situación que la entidad deberá ajustar, con el fin de evaluar la consistencia de los ingresos reportados para cada una de las vigencias,

Asimismo se evidencio que los conceptos de ingresos o definiciones de los mismos no registran centro de costos definidos, que clasifique el tipo de ingreso y depositantes.

### 3.5.6. HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR CUANTO LOS INGRESOS DE TESORERÍA NO SE CLASIFICAN POR TIPO DE INGRESO CONTRAVINIENDO LO DEFINIDO EN EL PROCEDIMIENTO PR -09 “ INGRESOS DE TESORERÍA”

#### CONDICIÓN

De acuerdo con los procedimientos establecidos por el IPES, se registra el procedimiento PR-09 denominado ingresos de tesorería, *el cual busca como objetivo principal recibir y salvaguarda los dineros recaudados por los diferentes conceptos del ingreso*, observándose que el procedimiento registra las definiciones del ingreso y las condiciones generales para su recaudo, definiciones y aspectos generales que no se cumplen toda vez que no clasifica el tipo de ingreso.

Al evaluar los soportes exigidos en el cumplimiento de los numerales b y c del procedimiento, se constató que los soportes requeridos para el ingresos de rentas contractuales objeto de la suscripción de convenios, no se aplica, dentro del proceso de ingreso, toda vez que los decretos de liquidación del presupuesto señala el *procedimiento para ajustes presupuestales por convenio entre entidades*, similar situación presenta respecto a las obligaciones de los responsables del proceso, toda vez que no establece las responsabilidades de los profesionales enunciados como personal de apoyo.

#### CRITERIO

El Instituto para la Economía Social no da cumplimiento al manual de ejecución presupuestal, Resolución 1602 de 2001, capítulo II Programación presupuestal, numeral 2 definiciones y clasificación del ingreso y Circulares de cierre presupuestal expedidas por la SDH., Decretos de liquidación del presupuesto artículo ajustes presupuestales.

#### CAUSA

Falta de control y seguimiento a los ingresos versus o centros de costos y tipo de ingreso por parte del Instituto para la Economía Social “IPES”.

#### EFEECTO

Recaudo de ingresos sin la debida clasificación y seguimiento por parte de cada uno de los responsables del proceso, generando alto riesgo de manejo control y seguimiento de los recursos manejados por el Instituto para la Economía Social.

## EVALUACIÓN RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Una vez valorada la respuesta el hallazgo se mantiene teniendo en cuenta que los procedimientos para el ingreso a tesorería, deben cumplir con los requisitos básicos de seguridad de la información y destino de los recursos recibidos. Debe ir a Plan de Mejoramiento.

### 3.5.7 EVALUACIÓN RUBRO APROVECHAMIENTO ECONÓMICO

Rubro que registró ingresos por valor de \$4.211 millones, se estableció un total de (60) sesenta centro de costos, de los cuales las 19 plazas registran pagos por valor de \$3.798 millones, donde se determina que quien mayor recursos aporó corresponde a Carlos E. Retrepo, se resalta igualmente los recursos aportados o pagados por el total de kioscos REDEP por valor \$48.9 millones, el C.F.P. Cra. 38 Bilbao, con \$ 63.8 millones, plazoleta los artesanos con \$69.3 millones, y los establecimientos que cancelaron sumas inferiores a \$500.000 pesos en el año tales como,, CFP Ley \$496.000, Plaza España \$30.000, Mini centro \$33.000, Súper centro 61 \$438.000, Mercado las pulgas \$324.464, Plazoleta el Restrepo \$100.000, ZTA Santafé \$200.000 y la feria de las colonias con un valor de recaudo de \$ 259.243.

De lo anterior, se concluye que la relación de ingresos versus locales en operación registra inconsistencias por cuanto el reporte de ingresos no registran el estado de los mismos, situación que permite establecer que no existe oportunidad ni seguimiento del proceso de pago por cada uno de los beneficiarios y operación de los mismos, a nivel de ejemplo se tomó los ingresos recibidos por mini centro y plaza España., observándose a nivel de ejemplo que los espacios del minicentros se encuentran subutilizados generando costos de administración para el instituto.

3.5.8 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA, EN RAZÓN A QUE LOS INGRESOS RECIBIDOS COMO AJUSTES O ADICIÓN AL PRESUPUESTO POR LA SUSCRIPCIÓN DE CONVENIOS ÍTER ADMINISTRATIVOS NO SE CONTABILIZAN EN UN 100%, EL PRESUPUESTO DE INGRESOS VIGENCIA 2009, REGISTRA INGRESOS NO REALES TODA VEZ QUE EL CONVENIO 013 DE 2008 SUSCRITO ENTRE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO Y EL IPES, REALIZO TRANSFERENCIA EN EL 2008 Y LA ADICIÓN SE RECIBIÓ EN EL 2009.

## CONDICIÓN

Una vez evaluado el recaudo por concepto de OTRAS RENTAS CONTRACTUALES VIGENCIA 2009-2010, se evidencio que los registros de estas rentas se reconocen por concepto de transferencias de fondos de desarrollo local y otras entidades como producto de la suscripción de convenios, de acuerdo con lo anterior se tomó como referencia los registros presupuestales vigencias 2008-2009-2010 así:

**CUADRO 22**  
**OTRAS RENTAS CONTRACTUALES VIGENCIA 2009-2010**

Millones de pesos

VIGENCIA	CONVENIOS	RENTAS CONTRACTUALES DE -FDL Y OTRAS ENTIDADES	PRESUPUESTO PENDIENTE DE EJECUTAR	TOTAL RENTAS RECIBIDAS
2008	2008	\$5.187.7		5.187.7
2009	2007-2008-2009	7.952.2	1.217.5	9.169.7
2010	2005-2008-2009-2010	2.191	3.407.8	5.597.8
TOTAL		15.330,9	4625,3	19.994.5

Fuente: Ejecución presupuestal 2008-2009-2010-RESORTE EXCEDENTES FINANCIEROS.

Del cuadro anterior se establece que el IPES, recaudo rentas contractuales producto de convenios suscritos con Fondos de Desarrollo Local y otras entidades la suma de \$19.994.5 millones de las vigencias 2008-2010, siendo la vigencia 2009, la de mayor valor de recaudo por dicho concepto, rentas que registran ingresos o presupuesto pendiente de ejecutar por valor de \$4.625.3 millones en poder de la tesorería, ingresos o presupuesto que registra diferencia por valor de \$1.764 millones, en la vigencia 2010, respecto al informe presentado por la entidad al cierre de 31 de diciembre de 2010, como excedentes financieros, el cual registro un saldo de \$5.171, millones, y reporte desagregado entregado por la tesorería por concepto de otras rentas contractuales cuyo registro es de \$3.407.8 millones,.

La vigencia 2008, registra ingresos por \$5.187.7 millones, de convenios suscritos en el 2008, la vigencia 2009 registró ingresos por \$9.169.7 millones, de los cuales \$ 7.952.2, corresponde a la suscripción de convenios suscritos vigencias **2007-2008-2009** y la suma \$1.2717.4 millones, corresponde a recursos por ejecutar, finalmente en la vigencia 2010, los ingresos ascienden a la suma de \$2.191 millones, de convenios suscritos en las vigencias(**2005-2008-2009-2010**) y la suma de \$ 3.407.8 millones de presupuesto pendiente de ejecución.

Del análisis anterior, se registró la siguiente inconsistencia:

1. Los ingresos recibidos como ajustes o adición al presupuesto por la suscripción de convenios ínter administrativo no se contabilizan en un 100%, incumpliendo las disposiciones establecidas en la circular de cierre. Presupuestal expedida por la Secretaría de Hacienda,
2. El presupuesto de ingresos vigencia 2009, registró adición al convenio 286-2006, suscrito con el FDL. Teusaquillo por valor de \$168.240.000, observándose que la tesorería no presenta dicho ajuste como ingreso, similar situación registra el ajuste o adición al presupuesto por valor de \$1.926.567.869, del convenio 020-2009 suscrito con la Empresa de Transporte, evidenciándose que con recibo (98) del 4/04/2009, se contabilizo ingreso de tesorería por valor de \$1.916.260.684, hecho que genero diferencia de \$10.307.185,00, por inconsistencia en la información.
3. Al evaluar el convenio 013 de 2008 suscrito entre la Secretaría de Desarrollo Económico y el IPES, se evidencia que dicho convenio registra un saldo no ejecutado por valor de \$1.355.549.396, el cual se registra como ingreso o adición al presupuesto en la suma de \$ 1.355.549.396, de lo anterior se establece que para la vigencia 2010 se registra ingresos no reales toda vez que el convenio realizo transferencia en el 2008 y la adición recibida en el 2009.-
4. Deficiente gestión administrativa en el uso de recursos teniendo en cuenta que en el 2009, se registró el ingreso de recursos, provenientes del convenio 486 de 2008, por valor de \$468.millones, observándose que al cierre de la vigencia 2010, el contrato no registro ejecución alguna, con un plazo de terminación 5 de marzo de 2010, el cual registra terminación de mutuo acuerdo según lo normado en el artículo 11 de la ley 1150 de 2007.
5. La vigencia 2010, registra ingresos objeto de la suscripción de convenios de vigencias 2005-2008-2009, situación que registra inconsistencia de la información, hecho que deberá ser aclarado

#### CRITERIO

Incumplimiento por parte del Instituto para la Economía Social de las circulares de cierre presupuestal, literales b), d), e) y f) del artículo 2 de la ley 87 de 1993,

#### CAUSA

El IPES no realizó seguimiento, control y supervisión a la ejecución del gasto de convenios, Inter administrativos suscritos con fondos de desarrollo local y otras entidades los cuales registran aportes de estas entidades, en cumplimiento del

objeto contractual, teniendo en cuenta la destinación específica del ingreso.

#### EFECTO

Incumplimiento del objeto contractual por parte del IPES en desarrollo de los procesos de cooperación, teniendo en cuenta que los ingresos destinados para inversión superaron el monto de los gastos ejecutados en las vigencias de estudio

#### EVALUACIÓN RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Se acepta parcialmente la respuesta, respecto a la diferencia de \$1.764 millones, del total de recaudo por tesorería y el reporte de excedentes financieros de la vigencia fiscal 2010, teniendo en cuenta los soportes y saldos registrados, como rentas pendiente de ejecutar para cada una de las vigencias fiscales en el informe de presupuesto y el informe de rendimiento financieros entregados a la Secretaría de hacienda, en cumplimiento del proceso de cierre presupuestal.

Hecho que no modifica lo observado respecto al registro y contabilización de las adiciones al presupuesto mediante actos administrativos debidamente motivados, por cuanto no es entendible como se elabora acto administrativo para registrar adiciones de recursos de saldos recibidos en otras vigencias, afectando los registros presupuestales, toda vez que todo acto administrativo requiere de un registro para su legalización., por lo antes enunciado el mismo se mantiene como hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y deberá formar parte del plan de mejoramiento.

#### 3.5.9 EVALUACIÓN DE RECURSOS DE CAPITAL

**CUADRO 23**  
**EVALUACION COMPARATIVA DE LOS RUBRO RECURSOS DE CAPITAL**  
**VIGENCIAS 2009-2010**

Millones de pesos

(2) NOMBRE DE LA CUENTA	(16) PRESUPUESTO DEFINITIVO	(24) RECAUDOS ACUMULADOS	(28) % EJECUCION PRESUPUESTAL	(32) SALDO POR RECAUDAR	(16) PRESUPUESTO DEFINITIVO-2010	(24) RECAUDOS ACUMULADOS	(28) % EJECUCION PRESUPUESTAL	(32) SALDO POR RECAUDAR
	<b>2009</b>							
<b>RECURSOS DE CAPITAL</b>	6.618	6.618	100.05	-3	8.414	11.141	132.41	-2.727

RECURSOS DEL BALANCE	6.618	6.618	100.05	-3	8.373	11.013	131.54	-2.640
RECURSOS RESERVAS	1.948	1.948	100.16	-3	6.360	9.000	141.52	-2.640
PASIVOS OTROS RECURSOS DEL BALANCE DE DESTINACIÓN ESPECÍFICA	4.670	4.670	100	0	1.856	1.856	100	0
RENDIMIENTOS POR OPERACION					42	128	306.85	-86
RENDIMIENTOS PROVENIENTES DE RECURSOS DE LIBRE DESTINACIÓN					42	128	306.85	-86
<b>TOTAL</b>	<b>6.618</b>	<b>6.618</b>	<b>100</b>		<b>8.415</b>	<b>11.141</b>		<b>-2.726</b>

Fuente: Ejecución presupuestal 2009-2010 IPES

El presupuesto 2009 de recursos de capital se cumplió en un 100%, respecto al 2010, el presupuesto se incrementó por valor de \$1.797 millones, registrando una ejecución del 132.41%, producto del mayor valor recaudado por concepto de recurso de reservas y rendimientos financieros, por valor de \$2.726 millones.

De lo anterior es pertinente aclarar que para la vigencia 2009, el rubro de rendimientos financieros no registra aforo inicial, sin embargo se constató que los ingresos por dicho concepto se registraron bajo el rubro de otros ingresos, situación que evidencia que no se hace uso de los rubros creados dentro de la normativa presupuestal.

Para el rubro de pasivos exigibles se evidencia que a pesar de no existir fuente de ingresos en la vigencia 2009, se registró ejecución de gastos sin que exista apropiación presupuestal incumpliendo los principios presupuestales, dentro de la teoría del equilibrio presupuestal

### 3.5.10 EVALUACIÓN EJECUCIÓN PASIVA VIGENCIAS 2009-2010

**CUADRO 24**  
**EJECUCION PASIVA VIGENCIAS 2009-2010**

Millones de pesos

NOMBRE	DEF.	COMPR	%	GIROS	%	DEF.	COMPR	%	GIROS	%
<b>GASTOS</b>	75.244	70.605	93.84	47.012	62.48	69.332	66.094	95	44.777	65
<b>GASTOS DE FUNCIONAMIENTO</b>	2.256	2.067	91.63	1.982	87.86	3.659	3.376	92	2.414	66
<b>INVERSIÓN</b>	72.988	68.538	93.90	45.030	61.70	65.673	62.718	96	42.363	65
<b>DIRECTA</b>	57.806	54.871	94.92	32.601	56.40	42.463	40.553	96	23.649	56
<b>PASIVOS EXIGIBLES</b>	1.757	452	25.74	450	25.63	940	304	32	304	32
<b>RESERVAS PRESUPUESTALES</b>	13.424	13.215	98.44	11.979	89.23	22.270	21.861	98	18.411	83
<b>INVERSION</b>	72.987	68.538	93.9	45.030	61.7	65.673	62.718		42.364	
<b>FUNCIONA</b>	2.256	2.067	91,63	1.982	87.86	3.659	3.376	92	2.414	66
<b>TOTAL</b>	75.243	70.605	93,84	47.012	62,48	69.332	66.094	95,33	44.778	65
<b>RESERVAS FUN</b>	2009				85		85		68.9	962
<b>RESERVAS INV</b>					23.593					21.316
<b>TOTAL</b>					23.678					22.278
<b>SIN COMPR</b>					4.449					2.955
<b>FUNCION</b>					189					283
<b>FUNCION</b>					4.638					3.238

Fuente: Ejecución presupuestal vigencias 2009-2010 IPES

#### 3.5.10.1 EJECUCIÓN DE GASTOS E INVERSIÓN VIGENCIAS 2009-2010

Registró disminución del presupuesto aforado en el 2010 respecto a la vigencia anterior en la suma de \$5.912 millones, hecho que afectó el rubro de inversión al pasar de un presupuesto definitivo de \$72.987 millones a la suma de \$65.673 millones, situación contraria presenta los gastos de funcionamiento los cuales registraron un incremento de \$ 1.403 millones, al pasar el \$2.256 millones a un presupuesto definitivo de \$3.659 millones en el 2010.

Presupuesto que registro una ejecución del 93.84%, constituido por compromisos suscritos por valor de \$70.605 millones y el giros de 47.012 millones equivalentes al 62.48% del presupuesto aforado, para la vigencia 2010, se registra un

presupuesto total de \$69.332 millones de los cuales 66.094 se registran comprometidos , con una ejecución del 95.33% y el 65% correspondiente a pagos efectuados , situación que origino la constitución de reservas en el 2009 por valor de \$4.638 millones y en la vigencia de 2010 por valor de 3.238 millones, observándose que la mayor parte de los compromisos suscritos corresponden al rubro de inversión.

De acuerdo con muestra seleccionada se evaluaron los siguientes rubros así,

### 3.5.10.2 EVALUACIÓN RUBRO PAGO DE VACACIONES EN DINERO – VIGENCIA 2010

El rubro registró pagos efectivos por valor de \$31.9 millones, las cuales se cancelaron a ex funcionarios, dentro de la vigencia 2010, en cumplimiento de las normas, para lo cual se analizó cada uno de los pagos, realizados.,sin observaciones que formular.

**CUADRO 25  
PAGO DE VACACIONES EN DINERO –VIGENCIA 2010**

Millones de pesos

<b>FUNCIONARIO</b>	<b>DETALLE</b>	<b>VALOR PAGADO</b>
Inés Elvira Roldan Pardo fecha de ingreso 17/02/2005	Comprobante 5283 de fecha 22/02/2010 vacaciones 17 febrero de 2009 al 6 enero de 2010- Resolución 041-2010 cargo código 050 grado 02 directora	\$ 8.818.890
Gustavo Andrés Franco Guerrero fecha de ingreso 14-01-2009	Comprobante. 5556 de fecha e vacaciones 14/01/2009 al 11 enero de 2010 Cargo profesional universitario.	\$1.859.504
Diana Marcela Ávila Cárdenas fecha de ingreso 01/02/2007	Comprobante 5557 del 22/02/2010 Resolución 236-agosto 13/2009 pendiente de disfrute Resolución 045-2010 renuncia vacaciones 1 febrero de 2008- 31/01/2009 y 1/02/2009 al 12/01/2010 profesional universitario	\$9.100.030
Olga Andrea Macías Marín fecha de ingreso 01/02/2007	Comprobante 5558 del 22/02/2010, res 044/2010 del 16/02/2010 periodo 1/02/2008 al 31/01/2009 y 1/02/2009 al 18/02/2010 cargo profesional universitario 219-01	4.267.275
Liquidación nómina personal	Comprobante 5558 del 22/02/2010	7.843.573

de planta No. 14 Pago efectuado a Velázquez Cadavid Luz Eugenia Fecha de ingreso 16-01-2008	Certificado 6451 del 16 de diciembre Certificado de reserva 5921 del 16 de diciembre periodo xxx falta cargo Subdirector.	
	<b>TOTAL DE PAGOS VIGENCIA</b>	31.889.272

Fuente: Ejecución presupuestal 2010 IPES .

### 3.5.10.3 EVALUACIÓN RUBRO DE HONORARIOS

Registra un presupuesto asignado por valor de \$38.3 millones de los cuales tan solo se ejecutó la suma de \$15.8 millones, equivalentes al 41.36%, realizando (43) pagos en la vigencia 2010, donde se observa que para el mes de junio no se efectuó reunión de junta directiva, así mismo, los valores cancelados por mes por beneficiario ascienden a la suma de \$386.250, se contabilizan tres pagos que registran erogación por valor de \$772.350, para lo cual se solicitó los soportes de las pagos efectuados sin observación que formular, teniendo en cuenta que se dio cumplimiento a los Decretos Distritales expedidos,

### 3.5.10.4 EVALUACIÓN RUBRO PASIVOS EXIGIBLES

Se tomó como muestra el tema de pasivos exigibles partiendo que se definen como *“compromisos debidamente perfeccionados que fenecen presupuestalmente por no haber sido cancelados en la vigencia en que se constituyeron como reserva presupuestal con cargo a inversión y que por lo tanto deben pagarse en la vigencia que se hagan exigibles.*

De acuerdo con prueba selectiva se analizaron los siguientes convenios:

**CUADRO 26**  
**MUESTRA SELECCIONADA POR PASIVOS EXIGIBLES-**  
**VIGENCIAS 2007-2008**

NUMERO CONVENIO	BENEFICIARIOS	NUMERO .. CONVENIO	BENEFICIARIO
1533/07	IPES-FDL SUMAPAZ	03/2007 021/2008	IPES-SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO Y EL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL.
004/2007 006/2007	IPES-FDL CIUDAD BOLIVAR	206/2008	FUNDACION GILBERTO ALZATE –IPES

199/2007 509/2007	ENTRE ACCION SOCIAL, LA SECRETARÍA DE GOBIERNO –IPES	002/2007	IPES-FDL SANTAFE
54/2007	TRANSMILENIO –IPES	509-2007	SECRETARÍA DE GOBIERNO – IPES

Fuente: Ejecución presupuestal IPES

De los (11) Convenios objeto de muestra se solicitó información referente a la ejecución financiera de los mismos, encontrando que éstos se encuentran en proceso de liquidación, de los cuales los convenios 4-2007 y 2 de 2008, registran saldos a favor del IPES y los restantes registran saldos no ejecutados o por pagar a cargo de otras entidades distritales.

**CUADRO 27  
EJECUCIÓN FINANCIERA CONVENIOS 2007-2008**

Millones de pesos

CONVENIO	VALOR TOTAL	APORTE FDL	APORTE IPES	INVERSION	SALDO	A FAVOR
004-2007	457.598.496	192.115.200	265.483.296	435.278.128	22.320.368	IPES
1533-2007	265.481.706	128.716.800	136.764.906	262.302.549	3.179.157	FDLSUMAP
21-2008	195.203.570	150.000.000	45.203.570	153.697.471	41.506.099	SDDE
206-2008	779.825.448	34.368.840	745.456.608	779.704.608	120.840	FGAA
2-2007	365.175.092	297.647.600	67.527.492	336.735.869	28.439.223	IPES
03/2007		4.297.000.000				

Fuente: Convenios suscritos -2007-2008

**3.5.11 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR REGISTRO DE PASIVOS EXIGIBLES QUE NO SE ADEUDAN, FONDOS TRANSFERIDOS SIN EJECUCIÓN ALGUNA, CONVENIOS INTER ADMINISTRATIVOS AÑO 2007 AL 2009 SIN LIQUIDAR**

**CONDICIÓN**

El Instituto registra la suscripción de convenios inter administrativos comprometiendo recursos propios y de terceros, los cuales se registran suscritos con fondos de desarrollo local y otras entidades, desde el año 2007 al 2009, sin que a la fecha hayan sido liquidados, adicionalmente se observó que la entidad registra como pasivos exigibles la existencia de compromisos que a la fecha no adeuda, tal como se observa en los convenios 04 de 2007 suscrito con IPES-FDL CIUDAD BOLIVAR y el convenio 2-2007; de igual manera se registró la existencia de fondos transferidos sin ejecución alguna, tal es el caso del convenio 486 de 2008 .

## CRITERIO

El Instituto para la Economía Social "IPES incumple lo normado en la ley 1150 de 2007, artículos 60 Y 61 de la ley 80 de 1993, artículo 2 de la Ley 87 de 1993

Asimismo, se evidencia falta de control de los recursos administrados por el IPES en el desarrollo de los convenios suscritos incumpliendo el instructivo 01 de 2007-2008-2009 emitido por la Secretaría de Hacienda Distrital

Igualmente, el IPES transgrede los principios presupuestales contemplados en el artículo 13 del Decreto 714 de 1996, anualidad y especialización, teniendo en cuenta que la entidad ejecuto convenios sin que a la fecha se haya hecho efectivo la transferencia de recursos comprometidos, en nivel de ejemplo se cita el convenio 04 de 2007 suscrito con IPES-FDL CIUDAD BOLIVAR y el convenio 2-2007 y de igual forma registra saldos transferidos sin ejecución alguna.

## CAUSA

El IPES no realiza seguimiento y control de los convenios suscritos

## EFECTO

Incumplimiento de las obligaciones contractuales suscritas.

## EVALUACIÓN RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Una vez valorada la respuesta se ratifica el hallazgo con incidencia disciplinaria teniendo en cuenta que el proceso contractual requiere de un constante seguimiento y control de los presupuesto comprometidos por cada una de las partes, en el cumplimiento de los manuales en materia contractual y presupuestal.

Esta observación debe ir a Plan de Mejoramiento.

### 3.5.12 EVALUACIÓN VIGENCIAS FUTURAS Y CUENTAS POR PAGAR

De acuerdo con las pruebas realizadas en las vigencias 2009-2010 no registró saldo alguno.

## OPINIÓN PRESUPUESTAL

La ejecución de gastos e inversión vigencias 2009-2010, registró disminución del presupuesto aforado en el 2010 respecto a la vigencia anterior en la suma de \$5.912 millones, hecho que afectó el rubro de inversión al pasar de un presupuesto definitivo de \$72.987 millones a la suma de \$65.673 millones, situación contraria presenta los gastos de funcionamiento los cuales registraron un incremento de \$ 1.403 millones, al pasar el \$2.256 millones a un presupuesto definitivo de \$3.659 millones, en el 2010.

Se registra la ejecución de convenios de Fondos de Desarrollo Local y otras entidades, los cuales registran baja ejecución, situación que arroja anualmente saldos por ejecutar en poder de la tesorería., así mismo se evidenció la existencia de pasivos exigibles, sin depurar toda vez que no corresponde a compromisos ejecutados, incumpliendo con esto la destinación de los recursos transferidos.

### 3.6 EVALUACIÓN A LA CONTRATACIÓN

De acuerdo con el Memorando de Planeación aprobado por la Dirección Sectorial de Hacienda y Desarrollo Económico, el Universo de contratación suscrita por la entidad para la vigencia 2009, ascendió a un valor de \$58.049 millones.

Para la vigencia 2010, el valor total de la contratación suscrita ascendió a un valor de \$37.167 millones.

La muestra analizada para las dos vigencias mencionadas, tuvo como criterio de selección, los contratos terminados, liquidados y aquellos que fueron objetos de quejas y denuncias por parte de la ciudadanía a través de Derechos de Petición radicados en la Contraloría de Bogotá.

Se evaluaron contratos de las vigencias mencionadas, además de contratos de las vigencias 2007 y 2008, por valor aproximado de \$17.000 millones, lo que representa el 17.8%, frente al total de contratación de las dos vigencias.

3.6.1. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA, PENAL Y FISCAL EN LA CUANTÍA DE \$990.000.000, POR EL INCUMPLIMIENTO DEL OBJETO CONTRACTUAL Y LAS OBLIGACIONES DEL CONVENIO DE ASOCIACIÓN 2510 DE 2009, SUSCRITO ENTRE EL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES Y LA FUNDACIÓN PROYECTOS TECNOVO, Y TRASLADO DEL HALLAZGO A LA CORTE CONSTITUCIONAL, PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION, DEFENSORIA DEL PUEBLO POR

## INCUMPLIMIENTO DE LO RESUELTO EN LA SENTENCIA T-025 DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

### Antecedentes:

La Actuación de la Dirección Hacienda, Desarrollo Económico, Industria y Turismo de la Contraloría de Bogotá, en relación con la auditoría realizada al Convenio de Asociación 2510 de 2009, se inicia con la recepción de las siguientes denuncias:

- Derecho de Petición No. 918 de 2011: El 12 de agosto de 2011, la señora Maritza Buitrago García, solicita la intervención del Señor Contralor de Bogotá, con el fin, que el Órgano de Control, conozca la situación en la que se encuentra el convenio 2510 de 2009 *“...queremos informarles las dificultades por las que atraviesa el convenio de Asociación de la referencia, con el fin de contar con su participación directa y efectiva para la fiscalización de los recursos y cumplimiento de dicho proyecto...”*
- Denuncia Interpuesta por la Representante Legal de la Cooperativa COOAMPLAST: en las instalaciones de la Dirección de Hacienda, Desarrollo Económico, Industria y Turismo de la Contraloría de Bogotá, el día 11 de octubre de los corrientes, se recibió testimonio de la Representante Legal de la Cooperativa COOAMPLAST, Señora Maritza Buitrago y de la Señora María Alba Castro Valencia, quien funge como miembro de la junta de vigilancia de la Cooperativa. En esta actuación denuncian que el Instituto para la Economía Social - IPES convocó en noviembre del 2009, en promedio a 120 personas de la población desplazada, para que recibieran los beneficios del convenio, con el fin de recibir capacitación y así conformar una empresa transformadora de plásticos.

Tal y como lo determina el convenio, la población desplazada recibió la capacitación, por lo cual posteriormente, se inició un proceso de prácticas en las cuales los beneficiarios podían trabajar en las instalaciones de la empresa PROMAPLAST (socio estratégico de la Fundación TECNOVO para la realización del convenio) limpiando y adecuando el área en la cual se debía establecer la Empresa (mezanine). La Contraloría de Bogotá con ayuda de la denuncia interpuesta por la Representante Legal de la Cooperativa COOAMPLAST, pudo establecer que hasta este momento se tuvo una ejecución normal del convenio, sin embargo, el objeto fundamental de éste, no se cumplió.

Requerimientos:

La Contraloría Distrital de Bogotá, con fundamento en lo establecido en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política de Colombia, la Ley 87 de 1993, la Ley 42 de 1993, el Decreto 1421 de 1993, y el Acuerdo 361 de 2009 y en atención al Convenio de Asociación No 2510 de 2009, suscrito entre el Instituto para la Economía Social – IPES y la Fundación Proyectos TECNOVO, le solicita a la Directora de la Fundación, se sirva informar en desarrollo de la Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral, modalidad regular vigencias 2009 y 2010, PAD 2011 ciclo III, lo siguiente:

1. *“Relación detallada con sus respectivos soportes de uso de los aportes entregados por el Instituto para la Economía Social IPES, con ocasión de la celebración del convenio de asociación 2510 de 2009.*
2. *Listado definitivo de los beneficiarios de dicho convenio de asociación.*
3. *Relación detallada con sus respectivos soportes de la capacitación realizada a cada uno de los beneficiarios del convenio de asociación 2510 de 2009.*
4. *Copia de todos y cada uno de los informes remitidos por ustedes al Instituto para la Economía Social IPES.*
5. *Resumen d las actividades adelantadas por la firma Promaplast en desarrollo del convenio en comento. De igual manera, explicar el grado de participación de dicha firma en la ejecución del convenio*
6. *Relación detallada con sus respectivos soportes (copias) de las maquinas adquiridas para la ejecución del convenio”.*

De igual manera se le solicita al Director del Instituto para la Economía Social - IPES, que informe:

1. *“Copia del Convenio No. 2510 de 2009, suscrito entre el Instituto para la Economía Social - IPES y la Fundación Proyectos TECNOVO.*
2. *Copia de la póliza de cumplimiento original y sus correspondientes modificaciones.*
3. *Copia de los desembolsos efectuados por el IPES a la fecha, a la Fundación Proyectos TECNOVO con sus respectivos soportes.*
4. *Copia de los informes de supervisión y/o interventoría del convenio.*
5. *Copia de la propuesta técnica presentada por la Fundación TECNOVO.*
6. *Copia del acta suscrita el día 06 de septiembre con ocasión de la reunión llevada a cabo entre IPES y la Fundación TECNOVO, cuyo objeto fue lograr que se cumplan las*

*obligaciones específicas del convenio 2510 de 2009, tal como se acordó en la visita realizada por esta Sectorial al Dr. Adolfo Antonio Bula Ramírez, supervisor del convenio”.*

- EL OBJETO

*“Aunar esfuerzos, recursos técnicos, humanos y financieros para formar y asesorar emprendedores pertenecientes a la población en situación de desplazamiento con iniciativas productivas en el sector de plásticos que permitan fortalecerlos empresarialmente bajo el marco de los proyectos; 609” Apoyo al emprendimiento Empresarial. En el sector informal y en poblaciones específicas.” y 604 “Formación y capacitación para el empleo de población informal y vulnerable” con el fin de lograr su inclusión socioeconómica”.*

El convenio de asociación 2510 de 2009, suscrito por el Instituto para la Economía Social - IPES y la Fundación Proyectos TECNOVO, el cual tuvo como fecha de inicio el 19 de noviembre de 2009, por un valor de NOVECIENTOS NOVENTA MILLONES (\$990.000.000), de los cuales el IPES aporta la suma de CUATROCIENTOS MILLONES (\$400.000.000), y la Fundación contribuye con quinientos noventa millones (\$ 590.000.000), aporte dado en especie, representado en tres (3) máquinas, con un plazo inicial de seis (6) meses, con dos adiciones en plazo, la primera por tres (3) meses, y la segunda, por medio de una adición, otrosí, por dos (2) meses más, donde se modificó *“la minuta del convenio de Asociación 2110 de 2009 cambiando al comodatario del bien y las obligaciones que como tal debe asumir el comodatario (uso adecuado, mantenimiento, vigilancia) siendo inicialmente la Fundación TECNOVO, para ser entregado a La Cooperativa COOAMPLAST”, creada por la población objeto de atención del convenio en mención*”, la anterior modificación hace referencia a la entrega de la máquina extrusora aportada por el IPES al Convenio.

La Contraloría de Bogotá observa, según auditoría practicada al convenio antes citado, el cual tiene como objetivo fundamental, apoyar a 100 personas de la población en situación de desplazamiento, con el fin de que hagan parte de la dinámica productiva de la ciudad, a través de la conformación de una empresa dedicada a la transformación de materiales plásticos reciclables, las siguientes inconsistencias en su ejecución:

- EL HALLAZGO

CONDICIÓN:

El objetivo fundamental de este Convenio era “insertar a la población en situación de desplazamiento en las dinámicas productivas de la ciudad a través de la

conformación de una empresa dedicada a la transformación de materiales plásticos reciclables.

De acuerdo a la misión Institucional del IPES, *“Definir, diseñar y ejecutar programas en concordancia con los planes de desarrollo y las políticas trazadas por el gobierno Distrital dirigidos a otorgar alternativas para los sectores de la economía informar, a través de la formación de capital humano, acceso al crédito, la inserción en los mercados de bienes y servicios y la reubicación de las actividades comerciales o de servicios; gestionar la consecución de recursos con entidades públicas, empresas privadas, fundaciones u organizaciones no gubernamentales ONG, nacionales e internacionales para ampliar la capacidad de gestión de la entidad y fortalecer la ejecución de los programas y proyectos y ejecutar programas para el apoyo a microempresarios, fami empresas, empresas asociativas, pequeña y mediana empresa e implementar el micro crédito”, en tal sentido a través de los proyectos de inversión 604 “Formación y capacitación para el empleo de población informal y vulnerable” y 609 “Apoyo al emprendimiento empresarial en el sector informal y en poblaciones específicas”, se suscribió el convenio 2510 de 2009, con la Fundación Proyecto TECNOVO.*

Según la propuesta técnica, que forma parte del convenio, establece que el modelo de atención definido era el de insertar a la población en situación de desplazamiento en las dinámicas productivas de la ciudad a través de la conformación de una empresa dedicada a la transformación de materiales plásticos reciclables.

En la empresa mencionada, participaban como socios, la población en situación de desplazamiento, la cual debía estar asociada y organizada por medio de una cooperativa, a quienes les correspondía el 41% de participación, y la Fundación Proyectos TECNOVO con su socio estratégico, la Empresa PROMAPLAST, iban a tener una participación del 51%, porcentajes proporcionales a los aportes realizados por las partes que conforman la figura empresarial definida conjuntamente con la población participante, adicionalmente se establece en la minuta del convenio las obligaciones específicas de las partes, a continuación algunas de ellas:

15. *“Realizar el montaje del proyecto piloto de la planta procesadora de plásticos.*
18. *Realizar el montaje de la planta procesadora para el aprovechamiento y valoración con tecnología que este en capacidad de procesar los más variados tipos de plásticos.*
19. *Suscribir un acuerdo entre el sector empresarial y la población en situación de desplazamiento organizada y asociada en el cual se definan la participación de las partes en la conformación de la empresa procesadora de plásticos.*
20. *Crear una figura asociativa empresarial que integre al sector empresarial y a la población en situación de desplazamiento organizada y asociada”.*

Este objetivo nunca se cumplió, en razón a que la empresa dedicada a la transformación de materiales plásticos reciclables finalmente no se creó, y según el informe financiero final del convenio, se evidencia que el aporte realizado por el Instituto para la Economía Social - IPES, fue entregado en su totalidad a la Fundación Proyectos TECNOVO.

- EL APOORTE DE LA FUNDACIÓN “PROYECTOS TECNOVO”, AL CONVENIO 2510 DE 2009.
- Propiedad y uso de las maquinas durante la ejecución del convenio:

Según el anexo técnico del convenio, el aporte de la Fundación Proyectos TECNOVO, se representa de la siguiente manera:

**Cuadro 28**  
**Aporte de la Fundación Proyecto TECNOVO**

Aporte	Unidad de medida	Cantidad	Valor Unitario	Valor Total	Propietario
Maquina Peletizadora	unidad	1	150.000.000	150.000.000	Sociedad Ltda. PROMAPLAST
Maquina de lavado	unidad	1	400.000.000	400.000.000	Sociedad Ltda. PROMAPLAST
Equipos de Inyección, compresores, sistema de enfriamiento, Blower	unidad	8	40.000.000	320.000.000	Dirección Nacional de Estupefacientes
<b>TOTAL</b>		<b>10</b>		<b>590.000.000</b>	

Fuente: Anexo Técnico Convenio 2510-09

El aporte que debía hacer la Fundación Proyectos TECNOVO, como se describió en el cuadro No. 1, presentó los siguientes inconvenientes:

- La propiedad de las tres (3) maquinas inyectoras y una máquina (1) sopladora (máquina que no se contempla dentro del convenio), es de la Dirección Nacional de Estupefacientes (organismo que actualmente se encuentra en proceso de liquidación), sin embargo, estas fueron asignadas a LA FUNDACIÓN por medio de un depósito, según lo establecido por la Resolución No. 916 del día 8 de julio de 2004.
- Respecto a las otras dos (2) máquinas, peletizadora marca prealpina y a la máquina de lavado, marca Teconffer, éstas son de propiedad de la Sociedad PROMAPLAST, para el uso de estas dos máquinas, la

FUNDACIÓN suscribió un contrato de comodato, de fecha 1 de abril de 2010, por un plazo de dos años. En la cláusula séptima, se estima el valor de los bienes en Quinientos millones (\$ 500.000.000).

- Paralelamente TECNOVO, constituyó un contrato de compra venta verbal con la Asociación PROMAPLAST, para la compra de dos (2) máquinas, antes mencionadas, la primera por valor de ciento cincuenta millones (\$150.000.000) y la segunda, por valor de Trescientos millones (\$ 300.000.000), para un valor total de cuatrocientos cincuenta millones (\$ 450.000.000). De este contrato verbal, PROMAPLAST recibió en el primer pago por parte de LA FUNDACIÓN, la suma de Setenta millones (\$70.000.000), según acta de visita fiscal, realizada por este organismo de control a la Asociación PROMAPLAST, el día 25 de noviembre de 2011, no se concluyó esta venta por incumplimiento de los pagos acordados entre las partes. El Representante Legal de la Fundación Proyectos TECNOVO, en acta de visita fiscal realizada por la Dirección Hacienda, Desarrollo Económico, Industria y Turismo de la Contraloría de Bogotá, el día 28 de noviembre de 2011, afirma: *“(...)en PROMAPLAST están un poco confundidos ya que ellos iban hacer socios(sic) de la empresa que se iba a crear, nosotros debíamos pagar \$ 75.000.000, que fue lo que se les entregó, debido a las múltiples quejas de los beneficiarios del mal estado de las maquinas, razón por la cual se les solicitó la devolución del dinero, se solicita esta devolución porque nosotros dimos esa plata a buena fe creyendo que la maquinas funcionaban (...)”*, adicionalmente a esto la FUNDACIÓN iba a comprar las dos maquinas en \$ 450.000.000, cuando en la propuesta técnica, ver cuadro No.1, las había estimado en Quinientos Cincuenta millones (\$ 550.000.000).

Por lo anterior, se puede concluir que la Fundación Proyectos TECNOVO, no aportó directamente ninguna máquina al Convenio, ya que las tres (3) máquinas inyectoras, eran de propiedad de la Dirección Nacional de Estupefacientes, las cuales fueron dadas a la Fundación Proyectos TECNOVO, en calidad de depositario provisional, y para las dos máquinas restantes esta Fundación, firmó contrato de comodato con la asociación PROMAPLAST, quien para los efectos funge como socio estratégico. Cabe destacar que de las cinco máquinas que facilitó LA FUNDACIÓN, ninguna era considerada nueva, por el contrario ya tenían varios años de uso.

- Avalúos, uso de las maquinas y entrega de estas al convenio.

#### Cuadro 29

### Avalúos Realizados a las Máquinas

Elemento	Marca	Valor TECNOVO	Valor reposición	Edad (años)	Vida útil	Avaluó técnico	Avaluó comercial
Maquina Pelitizadora	Prealpina	\$ 150.000.000	\$ 210.000.000	4	26	\$ 142.153.846	\$ 159.638.769
Maquina de lavado	Tecnoffer	\$ 120.000.000	\$ 550.000.000	4	30	\$ 395.200.000	\$ 443.809.600
Maquinas Inyectoras	Battelfeld Procedencia Austria Modelo BA3003	\$ 40.000.000	\$ 55.000.000	10	20	\$ 22.000.000	\$ 24.706.000
Maquinas Inyectoras	Battelfeld Procedencia Alemania Modelo 5882	\$ 40.000.000	\$ 65.000.000	10	20	\$ 26.000.000	\$ 29.198.000
Maquinas Inyectoras	Marca GX88 Procedencia China	\$ 40.000.000	\$ 35.000.000	10	20	\$ 14.000.000	\$ 15.722.000
<b>TOTAL</b>		<b>\$ 390.000.000</b>	<b>\$ 915.000.000</b>			<b>\$ 599.353.846</b>	<b>\$ 673.074.369</b>

Fuente Gerencia Técnica- Quinaval Corporación Ltda

El avalúo de las (6) seis máquinas, fue realizado por la firma Quinaval Corporación Ltda., la cual se encuentra ubicada en la carrera 20 No. 107 – 41, oficina 303. En abril de 2010, esta firma fue escogida por el Instituto para la Economía Social - IPES, para realizar el avalúo de la maquinaria, la cual presuntamente iba a ser aportada por la Fundación Proyectos TECNOVO, como su contribución a la ejecución y desarrollo del Convenio de Asociación 2510 de 2009. El valor del avalúo fue cancelado por la Fundación Proyectos TECNOVO, en su totalidad.

Se observa que las tres maquinas Inyectoras, fueron aportadas por LA FUNDACIÓN al convenio, por un valor de \$ 40.000.000 cada una, sin embargo, según el avalúo comercial estas oscilan entre \$ 29.198.000 y \$ 15.722.000.00, teniendo por lo tanto un menor valor el aporte dado por esta fundación.

- Reparaciones efectuadas a las (5) cinco maquinas aportadas por Tecnovo.

**Cuadro 30**  
**Valor Reparaciones Efectuadas a las Maquinas**

No.	Tipo de Maquina	Fecha-No. Factura	Concepto	Empresa que Reparó	Valor	Observaciones
1	No se especifica	466	Servicio de asistencia técnico,	INSTRUMENTACIÓN CONTROL SHEKENA	\$ 3.866.976	No se especifica la maquina que se reparo ni el arreglo se le hizo.
2	No se especifica	30364	Servicio de asistencia técnico, para cuchillas Oc 0002	Dinalta	\$ 1.259.760	No se especifica la maquina
3	No se especifica	23	Servicio de asistencia técnico,	Procolfer	\$ 812.802	No se especifica la maquina que se reparo ni el arreglo se le hizo.
4	No se especifica	7489	Código 60015000001-asistencia técnico,	Promaplast	\$ 2.150.000	La factura la expide Promaplast, el socio estratégico de Tecnovo. No se especifica la maquina que se reparo ni el arreglo se le hizo.
5	No se especifica	754	Servicio de asistencia técnico	JC- ingeniería	\$ 2.685.400	No se especifica la maquina que se reparo ni el arreglo se le hizo.
6	No se especifica	0216-	Campa, resistencias tres, servicio técnico de calefacción	termopar Ltda	\$ 2.169.126	No se especifica la maquina que se reparo
7		Sin-factura	Servicios y Honorarios	Fernando Gamboa	\$ 9.000.000	El comprobante de egreso no coincide con el
<b>Total</b>					<b>21.944.064</b>	

Fuente: soportes del convenio

Según el cuadro anterior, sobre las reparaciones realizadas a las (5) cinco máquinas aportadas por TECNOVO al Convenio se observó lo siguiente:

- El valor total cancelado por las reparaciones efectuadas a las maquinas, fue de \$21.944.064, según facturas y cuentas de cobro aportadas, estas reparaciones fueron canceladas con dinero de la Fundación TECNOVO.
- Las facturas con las cuales se cancelaron las reparaciones a cada una de las máquinas, no especifican a cual se le hizo la reparación, que clase de arreglo se efectuó ni el tiempo que duro la reparación, por lo tanto, impide determinar cuáles equipos fueron objeto de reparación.
- Según declaración de dos beneficiarios del Convenio, quienes hacen parte de la Cooperativa de Desplazados Gestores Ambientales y Transformadores de Plástico, COOMPLAST, en acta de visita administrativa de fecha noviembre 28 de 2011, afirman que: “durante el

*desarrollo de la ejecución del Convenio, que fue en promedio de 11 meses, las máquinas no funcionaron; de las tres (3) máquinas inyectoras puestas a disposición del convenio por parte de LA FUNDACIÓN, ninguna fue trabajada, la pelletizadora logró funcionar en promedio ocho (8) días por un mes, lo que no significa que hayan sido de manera continua, el resto del tiempo estuvo en mantenimiento. Debido a que estas máquinas para funcionar normalmente, necesitaban tener unos moldes con características especiales, de acuerdo con las especificaciones técnicas, los beneficiarios del convenio, comentan que PROMAPLAST, se vio en la obligación de buscar un molde prestado, el cual no le funcionó a ninguna de las máquinas. Respecto de la máquina lavadora, no presentó ningún inconveniente".* Según declaración del supervisor liquidador del convenio, en acta de visita administrativa del 28 de noviembre del año en curso, aclara que la Fundación Proyectos TECNOVO, contrató al señor Fernando Gamboa, para que le hiciera mantenimiento a las máquinas, esto quedó evidenciado en acta suscrita por el IPES y LA FUNDACIÓN el día 27 de octubre de 2010, y confirma que solo una máquina fue encendida, pero debido a que requería unos moldes especiales, no se pudo ver en funcionamiento, cabe anotar que esto se llevo a cabo cuando ya había terminado el convenio.

- Las (3) tres máquinas inyectoras que aportó la Fundación Proyectos TECNOVO al convenio, fueron entregadas el día 27 de noviembre de 2010, por parte de señor Fernando Gamboa, representante de la firma Bet-El Ingeniería, cuando el convenio ya había terminado, ya que éste tenía como fecha final el 18 de octubre de 2010, sin que el supervisor del Convenio se hubiere manifestado frente a estas inconsistencias.
- Además de el aporte de \$400.000.0000, El IPES mediante otrosi se compromete a aportar una maquina extrusora al convenio de asociación 2510 de 2009, lo cual no se cumplió.

El Instituto para la Economía Social – IPES, aportó una máquina Extrusora reconstruida de 45 milímetros al Convenio de Asociación referido, esta máquina de acuerdo a la verificación efectuada por este Organismo de Control, fue adquirida a través del contrato de compra venta No. 01 del 25 de febrero de 2003 por valor de \$ 41.000.000 millones. La máquina mencionada fue adquirida por el antiguo Fondo de Ventas Populares, el uso que se le ha dado, fue el de apoyar a los beneficiarios del programa de la Caseta Feria Popular del Parque España, según acta firmada el día 01 de diciembre de 2011, no fue posible determinar el uso ni estado de esta máquina, desde que se compró, ya que los funcionarios que tenían conocimiento en esa época ya no laboran en la entidad y no hay registro o

soporte documental que nos permita verificar; el día el 24 de mayo de 2011, esta máquina fue trasladada a las bodegas del almacén del IPES, ubicado en la carrera 38 con calle 10. Según lo establecido en el Convenio de Asociación, se debía entregar a la Fundación Proyectos TECNOVO para el desarrollo del mismo, y posteriormente con la adición No. 2 y otrosí, con fecha 18 de agosto de 2010, se cambia el comodatario del bien y las obligaciones que como este debe asumir el comodatario, siendo inicialmente LA FUNDACIÓN para ser entregado a COOAMPLAST. Modificación ésta que nunca se cumplió, ya que la máquina desde el día 24 de mayo de 2011, no se le ha dado ningún uso, ni se conoce su estado.

A manera de conclusión, podemos afirmar que después del análisis que efectuó este Organismo de Control, desde el aporte hecho de las máquinas, su valor, y el uso que se les dio, que la Fundación Proyectos TECNOVO, no cumplió con el aporte en especie por valor de \$ 590.000.000 millones, establecido en el anexo técnico. Por las razones expuestas, se establece que estas máquinas no eran propiedad de LA FUNDACIÓN, y además eran de segunda, con problemas para funcionamiento en el caso de las inyectoras, que no contaron desde un principio con los moldes necesarios, ya que sin éstos, era imposible que empezarán su producción y el valor de estos oscilaba entre \$10 y \$20 millones, dependiendo del tamaño, respecto a la máquina peletizadora, funcionaba, pero unos pocos días al mes. Adicionalmente, los avalúos no corresponden al valor establecido en la propuesta técnica para el caso de las inyectoras y el mantenimiento que se realizó, se llevó a cabo desde el inicio del Convenio como se puede observar en las facturas canceladas para su reparación (meses diciembre 2009, enero, febrero y mayo de 2010), corroborando que estas máquinas desde el inicio del convenio presentaron inconvenientes.

- Tecno cobra al IPES, \$48.000.000 de seis (6) meses de arriendo de un (1) mezanine que para la época de suscripción del contrato de arrendamiento con Promaplast, aun no se había construido, y un tercer piso que realmente corresponde a las oficinas de Promaplast, y que de acuerdo a declaraciones de la población desplazada nunca fue utilizado por ellos

Con el fin de que las población beneficiaria de la Cooperativa COOAMPLAST, pudiesen realizar las prácticas, e iniciar sus labores cuando se constituyera legalmente la Empresa, la Fundación Tecno construyó un mezanine con área de 244 metros, en las instalaciones del socio estratégico PROMAPLAST, el cual tuvo un valor de \$ 77.000.350. Según certificación dada por la Fundación, este fue una donación que recibió el día 10 de agosto de 2010, por la Empresa SAAD S.A., identificada con Nit 860.514.664-7; donación en especie que LA FUNDACIÓN

aporta al Convenio, y el cual cedió a la Asociación PROMAPLAST, como pago del canon de arrendamiento, por tener la maquinaria (3 inyectoras) en sus instalaciones. En visita efectuada el 28 de noviembre de 2011, a PROMAPLAST, éstas aún se encuentran allí.

Según evaluación se pudo determinar qué:

- Después de terminar el convenio (18/10/10) Tecnovo dejó este mezanine a la Asociación Promaplast para su uso, en pago del arriendo, generado por la ubicación de las (3) máquinas inyectoras del Convenio que se encuentran allí ubicadas, a pesar de que según certificación dada el 28 de agosto de 2010, dice: "que la Fundación Proyectos TECNOVO, realiza como aporte al Convenio 2510 IPES-FUNDACIÓN TECNOVO".
- La Fundación Proyectos TECNOVO, canceló la suma de \$ 48.000.000 millones por el arriendo del mezanine y 3ª piso del inmueble ubicado en la carrera 44ª Nª 20B - 58 de la ciudad de Bogotá, contrato firmado el día 19 de febrero de 2010, con una duración de seis (6) meses. El canon de arrendamiento fue por valor de \$ 8.000.000 mensuales, lo cual se observa en el siguiente cuadro:

**Cuadro 31**  
**Pago de Arriendo de Instalaciones**

Cuenta de Cobro	Fecha	Concepto	Valor
Nº 5	07-04-2011	pago arriendo periodo 19-11-09 al 19-02-2010	\$ 24.000.000
Nº 7	28 -04-2011	pago arriendo periodo 19- 02-09 al 19-05-2010	\$ 24.000.000
<b>Total</b>			<b>\$ 48.000.000</b>

Fuente: contrato de arriendo, pagos soportes convenio

- Como se observa en el anterior cuadro, el arriendo se canceló en dos pagos, cada uno por valor de \$ 24.000.000 millones, en la cláusula Nº 5 del contrato de arriendo dice lo siguiente: "El precio o canon de arrendamiento: Será la suma de (\$8.000.000) ocho millones de pesos M/cte mensuales, pagaderos dentro de los cinco (05) primeros días del mes, con mensualidades anticipadas, en la oficina del arrendador, o a su orden, durante todo el termino de vigencia de este contrato. La mera tolerancia del arrendador en aceptar el pago del precio con posterioridad a los cinco días (05) primeros de cada mes, no se entenderá como ánimo de modificar el término de vigencia establecido para el canon en el presente contrato".
- El periodo de arriendo era de 6 meses a partir del 19 de noviembre de 2009, fecha de inicio del convenio, al 19 de mayo del 2010, sin embargo, el contrato se firma con posterioridad después de haber transcurrido tres

meses ya que se suscribió el 19 de febrero 2010.

- No se entiende por parte de este Organismo de Control, por que LA FUNDACIÓN, toma en arriendo el Mezanine ubicado en las instalaciones de su socio estratégico PROMAPLAST, si la misma FUNDACIÓN, aporta a la visita fiscal y a la respuesta del oficio enviado por la Sectorial Hacienda, Desarrollo Económico, Industria y Turismo de la Contraloría de Bogotá, una certificación expedida por el contador de ésta, donde consta que el mezanine fue una donación recibida el día 10 de agosto de 2010, a favor de la Fundación Proyectos TECNOVO.
- Igualmente, no se entiende, porque la Fundación Proyectos TECNOVO, donó a la Sociedad PROMAPLAST el mezanine, después de terminado el Convenio, si como ellos mismos afirman, LA FUNDACIÓN aporta el ya mencionado mezanine al Convenio de Asociación. Según acta de visita fiscal, el representante de LA FUNDACIÓN, confirma la donación a favor de la Asociación PROMAPLAST, como pago en especie por arriendo.
- Por que se suscribió e inicio el contrato de arrendamiento del Mezanine desde el día 19 de noviembre de 2009, cuando los cuatro primeros meses
- (noviembre, diciembre de 2009, enero y febrero de 2010) del convenio se dicto la capacitación de la población desplazada en la sede de la Fundación Proyectos TECNOVO y en la bodega dada por la Dirección Nacional de Estupefacientes.
- Se canceló canon de arrendamiento por el uso del Mezanine y el tercer piso de la bodega donde está ubicada la Asociación PROMAPLAST, lo cual no es claro para este Organismo de Control, ya que en el piso 3° funcionan las oficinas de la Asociación y nunca fue utilizado por la población desplazada.
- Podemos concluir que el pago del valor de las instalaciones no es claro para este Organismo de Control, según las observaciones encontradas, en el seguimiento hecho a este como es: tomar en arriendo un bien que aun no se había construido, pagar un canon de arriendo, por un área, el 3° piso, que nunca se usó, incumplimiento del contrato de arriendo ya que se pagaron 4 meses después de iniciar este, y se firmó el contrato tres meses después de su inicio.
- Tecnovo y el IPES no capacitan a las (100) personas beneficiarias del proyecto.

Según la minuta del Convenio, en las obligaciones específicas de la Fundación, numeral 25, está contemplado que se debía hacer seguimiento a los beneficiarios que deserten del proceso e implementar estrategias que permitan garantizar la permanencia de la población beneficiada. Respecto al cumplimiento de esta obligación, no es claro que actividades de seguimiento se realizaron, en razón a que dentro de los soportes del Convenio no aparece ningún informe que nos

permita establecer las razones del retiro entre 10 y 15 personas de la población escogida.

- Se evidencia la falta de supervisión por parte del IPES.

El acta de entrega de las tres máquinas inyectoras al IPES, solamente se llevó a cabo después de finalizado el convenio (27-10-10), debido a que este terminó el día 18-10-2010, sin que se evidencie actuación alguna por parte del Instituto.

- El Instituto para la Economía Social IPES, no cumplió la Adición N° 2 al plazo y otrosí, Modificación: “*modificar la minuta del convenio de asociación 2510 de 2009, cambiando el comodatario del bien y las obligaciones que como tal debe asumir el comodatario (uso adecuado, mantenimiento, vigilancia)*”, siendo inicialmente la Fundación Tecново para entregarlo a Coamplast (cooperativa creada por la población objeto de atención del convenio en mención) la máquina Extrusora, ya que esta nunca fue entregada al Convenio y se encuentra ubicada en la Feria Popular de la 38, sin que se le diera ningún uso.
- No se ejerció supervisión adecuada al Convenio, al no darse cuenta que las máquinas inyectoras no se podían utilizar sin los moldes necesarios e indispensables para su funcionamiento.
- No se cumplió con la cláusula Supervisión del convenio, la cual decía: “*la supervisión del presente convenio estará a cargo de Laura Mariela Gallardo Peña, profesional de la Subdirección Empresarial, Comercial y Logística, quien verificara el cumplimiento de los requisitos para la ejecución del presente convenio. En todo caso el ordenador del gasto podrá variar unilateralmente la designación de la supervisión-a, comunicando por escrito tanto a la Fundación como a la Oficina Asesora Jurídica del IPES*”. Durante la evaluación, la persona encargada no presentó informes parciales, como era su obligación, tan solo se encontró un informe del Supervisor liquidador, de fecha 15-09-2010, faltando un mes para su terminación.

No cumplimiento en la Sentencia T- 025 de 2004 de la corte Constitucional. La cual hace referencia sobre la atención a la población desplazada que dice:

**“Primero.-** Para el cumplimiento de la orden de “*precisar la situación actual de la población desplazada inscrita en el Sistema Único de Registro, determinando su número, ubicación, necesidades y derechos según la etapa de la política correspondiente,*” contenida en el ordinal segundo de la parte resolutive de la sentencia T-025 de 2004, **OTORGAR** al Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia plazo hasta el 30 de septiembre de 2004 e **INFORMAR** mensualmente al Procurador General de la Nación y al Defensor del Pueblo sobre el avance de este proceso, así como a la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados –ACNUR, y a la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento – CODHES, organizaciones que participaron durante el proceso de tutela que culminó con la

*sentencia T-025 de 2004, y a las demás que decida convocar para ese efecto de conformidad con lo señalado en la sentencia.”*

Por todas las inconsistencias encontradas por este ente de control en la evaluación practicada a este convenio de puede determinar que el objeto de este no se cumplió, generando un presunto daño al patrimonio del Distrito.

## CRITERIO

Resulta evidente que el IPES ni la Fundación Proyectos Tecnovo, cumplieron con las obligaciones contractuales pactadas en el convenio de asociación 2510 de 2010, lo cual se constituye en un Hallazgo Administrativo con Incidencia Fiscal por valor de novecientos noventa millones, (\$990.000.000), Disciplinaria de conformidad con el Artículo 34 numeral 1 de la Ley 734 - Código Único Disciplinario de 2002 y Artículo 6 de la Ley 610 de 2000. Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las Contralorías y PENAL, Código Penal, Ley 599 de 2000.

## CAUSA

Falta de control y seguimiento oportuno por parte del IPES, no fue responsable para ejercer el control y la vigilancia durante la ejecución del convenio, lo que le garantiza que el cumplimiento de los fines misionales se cumpla de forma eficiente, entendido el Control como: *el objetivo mediante el cual se logra a través de una labor de inspección, asesoría, supervisión, comprobación y evaluación, con el fin de establecer si la ejecución se ajusta a lo pactado. El control se orienta básicamente a verificar que el Contratista cumpla con el objeto del contrato de acuerdo a las especificaciones técnicas, las actividades administrativas, legales y presupuestales o financieras establecidas en el convenio celebrado y dentro del plazo de ejecución.*

## EFEECTO

Genera una mala imagen Institucional en el cumplimiento de la misión institucional, afecta el Desarrollo económico y social del Distrito, y no permite que le responda y beneficie la población vulnerable, ya que no se logra su inclusión socio económica, la que va en contra de una gestión eficiente.

## VALORACIÓN DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Una vez evaluada la respuesta dada por la entidad, este grupo auditor después de un análisis detallado, determinó que si bien la entidad llevo a cabo algunas

actividades, estas no sirvieron de mucho, ya que el fin ultimo del convenio que era crear una Empresa para, ayudar a esta población no se cumplió, generando en la población desconcierto al no contar un proyecto que era la base para conseguir sus ingresos básicos para su subsistencia y la de su familia, Tecnovo nunca coloco las maquinas que se había comprometido, pero el dinero de este convenio si se gasto, por lo tanto este ente de control iniciara las acciones pertinentes para determinar el posible daño fiscal, y remitirá a los demás entes de control la parte correspondiente. Hará parte del plan de mejoramiento

Con el fin de evaluar el comportamiento de la cuenta Anticipos, el grupo Auditor seleccionó el contrato de obra No. 2593 de 2009, el cual registró un saldo por amortizar a octubre 7 de 2011 por valor de \$6.597.735, donde una vez evaluado se registraron los siguientes hechos:

**3.6.2 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA UNA VEZ EVALUADO EL CONTRATO DE OBRA NO. 2593 DE DICIEMBRE DE 2009, SUSCITO BAJO LA MODALIDAD DE LICITACIÓN PÚBLICA 08 DE 2009, CON LA FIRMA SOCODA S.A., POR VALOR DE \$165.692.477 CUYO OBJETO ERA: "FABRICACIÓN E INSTALACIÓN DE LOS MÓDULOS COMERCIALES PARA LOS PROYECTOS MISIONALES DEL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL IPES, CASSETAS FERIA POPULAR QUIRIGUA Y SIETE DE AGOSTO UBICADOS EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ", SE ESTABLECEN LAS SIGUIENTES INCONSISTENCIAS:**

#### CONDICIÓN

1. El contrato registró demora en la ejecución, ocasionada por la deficiencia en la asignación del interventor externo, lo anterior teniendo en cuenta que el mismo registra fecha de perfeccionamiento el día 31 de diciembre de 2009 , y acta de inicio de obras el día 13 de enero de 2011, argumentando que la contratación para la interventoría técnica, financiera y administrativa para dicho contrato fue declarada desierta, por lo cual se suscribió el contrato de interventoría, No. 1892 con Nolher Orjuela Pedraza., de fecha 9 de diciembre 2010, situación que evidencia las deficiencias del principio de planeación del proceso contractual.

2. Al evaluar la ejecución presupuestal se establece que de acuerdo con el certificado de reserva presupuestal No.3549 de fecha 5 de marzo de 2010 por valor de \$ 165.692.477, éste no registró ejecución alguna, hecho que originó la existencia de un pasivo exigible para la vigencia 2011.

Adicionalmente se constató que el IPES, expidió el certificado de disponibilidad No. 4786 de fecha agosto de 2011, por valor de \$17.516.878, registrando como

justificación, adición en valor del contrato, con el fin de desarrollar obrar faltantes de instalación eléctrica y seguridad de los módulos , de acuerdo con las solicitudes presentadas según oficios SGRSI-0032-2011 de julio 1 de 2011 y oficio sarsi - 0454 de 2011 de julio 26 de 20011, de lo anterior se evidenció que a noviembre 2 de 2011, no existe certificado de reserva presupuestal que ampare dicho compromiso, ni existe acto administrativo expedido que certifique el mismo.

De lo anterior es preciso aclarar que **Certificado de Disponibilidad Presupuestal.** Se define con *Documento que expide el jefe de presupuesto de la entidad o quien haga sus veces, con el cual garantiza la existencia de apropiación presupuestal disponible y libre de afectación para la asunción de compromisos. Este documento afecta preliminarmente el presupuesto mientras se perfecciona el compromiso y se efectúa el correspondiente registró presupuestal*

3.- El contrato registró dos modificaciones en el tiempo, estableciendo como fecha de terminación agosto 10 de 2011, donde una vez evaluado el proceso de entrega y recibo final del objeto contratado, se constató el recibo a satisfacción en dos entrega efectuadas el 21 de julio de 2011 con el recibo de 27 módulos instalados en el centro comercial 7 de agosto y el recibo del 49 módulos para el centro comercial QUIRIGUA, recibidos en el mes de agosto de 2011.

Dado lo anterior, se evidencia demora en el ingreso de elementos al almacén ya que los mismos no fueron registrados en su momento, tal como consta en las actas No. 80 y 81 de agosto 19 de 2011, con las cuales se registra el ingreso de los 27 módulos por valor unitario de \$2.162.642, para un valor total de \$ 58.391.334 y de 41 módulos por valor de \$88.450.185, para un valor total de \$146.841.519 respectivamente, según consta en la factura No. Sc-38536 por valor total de \$ 95.446.987, y el acta número 98 del 31 de octubre de 2011, por valor de \$18.850.752 para un valor total contratado de \$114.297.739.

4. Al evaluar el grupo Auditor la forma de pago del contrato, se evidencio que el 35% del valor corresponde al giro del anticipo, donde una vez se encuentre legalizado el contrato, previo cumplimiento de los requisitos, el cual será amortizado en su totalidad en el primer pago al contratista, amortización que no se ha efectuado conforme a lo estipulado toda vez que la misma registra saldo por amortizar por valor de \$6.597.735, de acuerdo con pruebas realizadas de fecha noviembre de 2011. Lo anterior, evidencia incumplimiento de la forma de pago en cumplimiento del objeto contractual. .

5.- Al evaluar los procesos de recibo - CONTABILIZACION Y DESTINO FINAL DE LOS MODULOS ADQUIRIDOS, se establece un retraso en la asignación de

los mismos, evidenciándose deficiencias en el proceso de adquisición y destino final, tal como se registra en el cuadro No 33.

**CUADRO 32**  
**CONTROL DE ENTREGAS Y ADQUISICIONES**

LOCALIDAD	MÓDULOS	ASIGNADOS	POR ASIGNAR
Punto Comercial Siete de Agosto	27	8	19
Punto Comercial Quirigua	49	20	29

Fuente: Información IPES

#### CRITERIO

Incumplimiento por parte del Instituto para la Economía Social "IPES" del principio de planeación contemplado en el artículo 12, Decreto 2145 de 1999, numeral 3 Ingresos o Altas de almacén contemplados en la Resolución 01 de 2001, igualmente se evidencia el incumplimiento en la forma de pago del objeto contractual, situaciones que evidencian el incumplimiento de los Numerales, b), d) e) y f) el artículo 2 Ley 87 de 1993

#### CAUSA

Falta de control y seguimiento al proceso contractual por parte del IPES.

#### EFECTO

Quejas por incumplimiento por parte de los vendedores en la entrega de los módulos y mayores valores ejecutados en desarrollo del objeto contractual.

#### VALORACIÓN DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La entidad ratifica lo observado por el ente de control, sin embargo se aclara que el proceso contractual establece como principio general la planeación oportuna y eficaz en cada una de las etapas del contrato, en cumplimiento del mismo, por tanto se mantiene como hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria. Por lo tanto debe ir a Plan de Mejoramiento.

### 3.6.3. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA, POR FALTA DE CONTROL DE DOCUMENTOS ASOCIADOS AL CONTRATO 1181 DE 2011, Y POR NO CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS Y OBJETO DEL MISMO CONTRATO.

#### CONDICIÓN

El Grupo Auditor el día miércoles 14 de diciembre de 2011 realizó visita administrativa al doctor Franklin Miguel Triviño Álvarez, Subdirector de emprendimiento, servicios empresariales y comercialización del Instituto para la Economía Social IPES, toda vez que el precitado ejerció, de acuerdo con la minuta del contrato No 1181 de 2011, la supervisión del mismo. El Doctor Triviño Álvarez afirma que el contrato fue ejecutado en su totalidad y a satisfacción por el contratista, y que el contrato se encuentra en fase de liquidación, para lo cual adjunta copia de la carpeta de la convención 1181 con la totalidad de sus soportes en 176 folios.

Efectivamente, al revisar las copias de la carpeta del contrato, se evidenció que el doctor Franklin Triviño fue designado por el doctor Armando Aljure Ulloa, Director General del IPES, para realizar la respectiva supervisión como consta en la minuta del contrato a folios 56 al 60, con la cual, y según reposa en el folio número 65 de la aludida carpeta, el doctor Franklin Triviño y el contratista el señor Mario Javier Candela Cely se dan cita para suscribir el acta de inicio, el día 01 de septiembre de 2011.

De acuerdo con las obligaciones específicas del contrato se encontraron, por parte del equipo auditor una serie de incumplimientos contractuales reflejados en el informe de actividades presentado por el contratista (ver folios número 77 a 104) que redundan en el no cumplimiento del objeto general del contrato, como son:

*“1. Adelantar una caracterización de las principales situaciones de conflicto en la prestación de servicios de la entidad”. El Informe del contratista no contiene el desarrollo de esta caracterización, toda vez que es claro que solo realizó un muestreo no probabilístico del grupo 3 de intervención, sin considerarse que los productos deberían enfocarse sobre la totalidad de los asistentes a las sesiones. Además, que el contrato establece en el literal 4 de obligaciones específicas: “Implementar el plan de sensibilización y asesoría técnica en los temas de negociación y comunicación asertiva para 345 funcionarios del IPES”; además, en el informe presentado por el contratista, folios número 77 a 104, este último establece como un objetivo específico “propiciar habilidades de comunicación asertiva*

en los miembros del grupo (345 contratistas y funcionarios del IPES) a través de una sensibilización en habilidades sociales” ver folio número 80.

“2. Realizar un diagnóstico sociométrico que permita reconocer los niveles de cooperación de los servidores de la entidad.” El análisis no es concluyente, toda vez que no se definieron los niveles de cooperación de los servidores de la entidad con un resultado y unas conclusiones sobre una población de 69 personas, lo cual contraviene el objetivo específico 4 del contrato y la muestra y meta general establecida por el contratista.

“3. Diseñar un plan de sensibilización y asesoría técnica para los funcionarios y contratistas del IPES en los temas de negociación y comunicación asertiva en la organización, teniendo en cuenta los resultados de la caracterización de conflictos.” En el informe se presenta el plan pero no está asociado a caracterización de conflictos sobre el total de personas establecidas en las metas del contrato.

“4. Implementar el plan de sensibilización y asesoría técnica en los temas de negociación y comunicación asertiva para 345 funcionarios del IPES”. Se puede apreciar de acuerdo con los soportes en la carpeta del contrato y los soportes presentados por la administración como respuesta al hallazgo, que solo asistieron un total de 244 funcionarios y contratistas, cifra que es inferior a la planteada en las obligaciones específicas del contrato.

“9. Realizar la aplicación y procesamiento de encuestas que den cuenta del nivel de satisfacción de los funcionarios y contratistas participantes.” Si se presentó dentro del informe el procesamiento de las encuestas de satisfacción, no obstante de 345 encuestas que debían existir en el contrato solo reposan 50. Además no se recibió la respuesta por parte de la administración ya que el objetivo específico es muy claro al establecer que deberán practicarse sobre los funcionarios y contratistas participantes y no, como muestra aleatoria simple; alterando del mismo modo los resultados consolidados por parte del contratista frente a este literal.

“10. Presentar al IPES, una vez finalizadas las actividades que prevé el contrato, un documento que contenga los siguientes aspectos: Presentación de los elementos conceptuales que sustentan la intervención, diagnóstico sociométrico, sistematización y resultado de las encuestas de satisfacción, sistematización y reporte de asistencia y recomendaciones producto de la experiencia.” El procesamiento y aplicación de encuestas es una actividad definida en el contrato, para ser cumplida por parte del contratista y no por el IPES, quien debe ejercer una supervisión directa sobre el cumplimiento del objeto del contrato y sus objetivos específicos. Evidenciándose

que no hay sistematización de reporte de asistencia y no existen tampoco recomendaciones producto de la experiencia.

Por tanto, es de observación general de la Contraloría de Bogotá afirmar que el contrato no se cumplió a satisfacción.

Así las cosas, y a falta de mayores detalles, teniendo en cuenta que este contrato se suscribió el día 28 de junio de 2011, cuando el área de formación y capacitación (quien desarrollo los pliegos de condiciones del contrato) pertenecía a la subdirección empresarial, comercial y logística del IPES -hoy denomina Subdirección de emprendimiento, servicios empresariales y comercialización- se establece que la ejecución contractual se dio dos meses después a la suscripción del mismo, cuando el área de formación y capacitación ya estaba adscrita a la Subdirección de Fortalecimiento y Empleabilidad del IPES, en cabeza de la doctora Ana Belén Hernández; en consecuencia, se decidió el día jueves 15 de diciembre de 2011, realizar visita administrativa a esta dependencia, donde la citada Subdirectora, atiende la visita y remite al funcionario comisionado de la Contraloría de Bogotá D. C, con la profesional encargada del área de formación y capacitación, quien se identificó como Carmen Elisa Gómez García, con quien se da inicio a la visita administrativa.

En el desarrollo de la visita administrativa, la señora Carmen Gómez argumenta que el doctor Franklin Triviño, conociendo la iniciativa de este proyecto, manifiesta conocer la trayectoria de quien se convirtió en el contratista; además de afirmar lo siguiente *“Con oficio radicado No.110-817-05671 del 18 de julio de 2011 la Oficina Asesora Jurídica envía todos los documentos del contrato para la supervisión del Doctor Triviño. Estos documentos son entregados de acuerdo al formato “Instrucción administrativa correspondencia” a Rocío Gómez con una anotación del Doctor Triviño a mano que dice: Delegación de Supervisión. Teniendo en cuenta que Rocío Gómez se va de la entidad en la primera semana de agosto de 2011, me hace entrega de este paquete de la el día 2 de agosto de 2011. Teniendo en cuenta que todo el trabajo de asesoría pedagógica del Foro estaba a cargo de Blanca Zamudio contratista de la subdirección de formación y empleabilidad, se decide hacer la delegación a su nombre, según consta en comunicación interna firmada por el Doctor Armando Aljure Director del IPES del 29 de Agosto de 2011. Ese mismo día 29 de Agosto de 2011 Blanca Zamudio lleva a cabo una reunión con el contratista con el fin de: 1. Firmar acta de inicio, 2. Definir las fechas de radicación de las cuentas de cobro e informes de actividades 3. Socializar el contexto institucional en relación con los principales conflictos a nivel organizacional y con los beneficiarios, con el fin de que los talleres sean realizados según las necesidades institucionales y por último definir las fechas de realización de los talleres”.*

Del estudio de los documentos aportados durante la visita efectuada a la Subdirección de Formación y Empleabilidad y que fue atendida por la Profesional Carmen Elisa Gómez, dejan entrever una serie de irregularidades que ponen en duda la verdadera fecha de celebración del acta de inicio del contrato; documento este que fue aportado en la carpeta de 176 folios por el doctor Franklin Triviño (ver folio número 65); Asimismo, debe advertirse que en dicha carpeta brillan por su ausencia: 1) el oficio 110-817-05671; 2) la comunicación interna emitida por el Doctor Armando Aljure donde designa la supervisión del contrato a Blanca Zamudio; 3) y el acta de inicio firmada entre la supervisora del contrato Blanca Zamudio y el contratista Mario Candela.

En el desarrollo de la visita administrativa se convoca a Blanca Inés Zamudio Leguizamón, profesional contratista del área de Formación y Capacitación y quien ostenta la calidad de supervisora del contrato objeto de estudio; en dicha diligencia la supervisora afirma: *“Se realiza la primera sesión el día 23 de septiembre de 2011, con el acompañamiento del equipo de formación y capacitación, posteriormente con el fin de hacer seguimiento sobre la labor realizada por el contratista Mario Candela, a partir del acompañamiento realizado se evidenció que el contratista en el taller había desarrollado parcialmente los objetivos planteados, por lo cual se elaboró una carta dirigida al contratista Mario Candela, precisando unas recomendaciones para que los dos talleres que faltaban se hicieran conforme a lo solicitado por la Supervisora Blanca Zamudio según el contrato y la reunión realizada el 29 de agosto, esta misma comunicación se envió por electrónico el día 6 de octubre de 2011. Las recomendaciones hechas son: “1. Articular y desarrollar ampliamente los temas de negociación y comunicación asertiva en la organización, teniendo en cuenta los resultados de la caracterización de conflictos de la Entidad, en la segunda fase de las jornadas a desarrollarse los días 30 de septiembre y siete de octubre. En este sentido, sugerimos la vinculación del psicólogo organizacional y la comunicadora social a las actividades de la segunda fase de las jornadas pendientes, tal como se acordó en la reunión del día 29 de agosto. 2. Adelantar las acciones necesarias que conlleven al avance del diagnóstico sociométrico que permita reconocer los niveles de cooperación de los servidores de la entidad. Actividad que se encuentra relacionada con la obligación específica No. 2 del contrato. Agradecemos su atención y ratificamos la disposición del equipo de capacitación y formación para facilitar la información que conduzca al buen desarrollo del objeto contractual.”* Las reuniones descritas por la supervisora, correos y comunicaciones internas son soporte a los argumentos expuestos por Blanca Zamudio y Carmen Gómez, por existir respuestas por parte del contratista a los llamados hechos por parte del área de formación y capacitación.

Para concluir lo relacionado al contrato 1181 de 2011 Blanca Zamudio y Carmen Gómez comunican a la Contraloría de Bogotá lo siguiente: *“El día 21 de octubre Oswaldo Rodríguez profesional contratista del equipo de formación y capacitación recibe de la secretaria del Doctor Triviño el informe enviado por Mario Candela, ese mismo día la*

*supervisora del contrato (Blanca Zamudio) recibe una llamada del Doctor Triviño informándole que debía pasar inmediatamente la cuenta de cobro del Señor Candela. A lo cual Blanca Zamudio le manifiesta que no es posible debido a que el Señor Candela no había enviado su informe para subirlo a SIAFI. El Doctor Triviño insiste en que le envíe esta cuenta, que él iba a llamar al contratista para que enviara la información faltante; en vista de la solicitud del Doctor Triviño se envía una comunicación al contratista desde mi correo solicitando la información faltante. El Señor Candela envía la información solicitada y se envían los documentos a la Subdirección de Emprendimiento para continuar el proceso del primer pago. Posteriormente, teniendo en cuenta que el pago no se ve reflejado en el presupuesto se llama a contabilidad para averiguar lo sucedido con la cuenta y nos informan telefónicamente que esta cuenta fue devuelta a Ricardo Gaitán de la Subdirección de Emprendimiento. Hablando telefónicamente con él, nos informa que hubo un error y que la supervisión está a cargo del Subdirector de Emprendimiento, es decir, del Doctor Triviño. Por esta razón, desde la Subdirección de Formación y Empleabilidad se envía un oficio al Doctor Franklin Triviño con radicado No. 110-817-009070 del 11 de noviembre enviando todos los documentos que había entregado el Señor Candela para que ellos continuaran el trámite”.*

Con esta segunda visita administrativa y con los soportes presentados, se evidencia que la contratista Blanca Zamudio, aunque aparentemente le fue asignada la supervisión del contrato, no pudo ejercerla a plenitud, por la intervención del otro supervisor del contrato el doctor Franklin Triviño, acción que denota deficiencias por los resultados obtenidos del contrato, al no ejecutarse como correspondía contractualmente.

En conclusión, se establece hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, teniendo en cuenta que el contrato no se ejecutó a satisfacción, por falta de una supervisión objetiva frente a la ejecución del contrato; que se deben generar las acciones correctivas por parte del IPES, frente al débil control documental y falta de gestión y estructuración en esta área.

Determinándose, en consecuencia, una aparente falsedad en documentos asociados al contrato, donde existen dos actas de inicio: una del 29 de agosto de 2011 y otra del 01 de septiembre de 2011, que involucraría al contratista, toda vez que era de su pleno conocimiento la prohibición de suscribir dos actas de inicio para ejecutar la misma obra o labor contratada; asimismo, se cuestiona la falta de intervención de manera oportuna por parte del Subdirector de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización del Instituto para la Economía Social IPES, Doctor Franklin Miguel Triviño Álvarez en la supervisión permanente de la ejecución del contrato No 1181 de 2011, lo que infiere que la supervisión encargada a Blanca Zamudio, tampoco se realizará de debida manera.

En tal virtud, al no estar entregados a satisfacción los productos que establecen las obligaciones específicas del contrato, se establece un incumplimiento, razón por la cual, es importante destacar que de no generar medidas correctivas adecuadas se pone en riesgo el saldo adeudado al contratista equivalente al 70% del total del contrato por valor de \$8.680.000 evidenciándose un potencial daño fiscal.

#### CRITERIO

El Instituto para la Economía Social, trasgredió lo preceptuado en los artículos 4º numerales 1º y 4º; 24 numeral 8º; 26 numerales 1º, 2º, 4º, 8º, de la ley 80 de 1993, al igual que lo dispuesto en los artículos 51, 52, 53, de la citada ley; numeral 2º del artículo 34 de la ley 734 de 2002.

#### CAUSA

En el Instituto para la Economía Social “IPES”, la falta de control por medio de un sistema de gestión documental que permita hacer seguimiento por medio de una radicación o un proceso, a cada documento y proceso que se realice en la entidad.

Asimismo un incorrecto seguimiento y supervisión a la ejecución de los objetivos planteados en el contrato para el cumplimiento de los productos requeridos.

#### EFEECTO

Poca confiabilidad en la gestión documental de la entidad, así mismo baja eficiencia en el seguimiento a los contratos desarrollados en la entidad.

Potencial pérdida de recursos del erario público por invertirlos en proyectos que no presentan el resultado planteado y esperado.

#### VALORACIÓN RESPUESTA

Una vez recibida la respuesta y los soportes adicionales presentados por parte del IPES, se resume a continuación la valoración de la respuesta:

El contrato 1181 de 2011 si establece muestras a aplicar, y es claro en el literal 4 de obligaciones específicas: *“Implementar el plan de sensibilización y asesoría técnica en los temas de negociación y comunicación asertiva para 345 funcionarios del IPES”*; además, en el informe presentado por el contratista, folios

número 77 a 104 de la carpeta del contrato, establece como un objetivo específico *“propiciar habilidades de comunicación asertiva en los miembros del grupo (345 contratistas y funcionarios del IPES) a través de una sensibilización en habilidades sociales”* ver folio número 80.

El resultado y las conclusiones presentados por el contratista se generaron sobre una población de 69 personas, lo cual contraviene el objetivo específico 4 del contrato y la muestra y meta general establecida por el contratista.

Se verificó nuevamente por este ente de control los soportes presentados por el IPES, frente al cumplimiento del objeto contractual, no obstante, no es de recibo por parte de este de control. En el entendido que el IPES propicio un contrato para *“...asesorar y sensibilizar a los funcionarios y contratistas del IPES en desarrollo de las actividades de negociación y comunicación asertiva con la población sujeto de los servicios, con el propósito de ampliar su capacidad para adquirir conocimientos, destrezas y habilidades necesarias para mejorar la gestión y los servicios de la entidad.”* Lo cual no se cumplió al no garantizar por parte del IPES la asistencia de los 345 funcionarios y contratistas a esta actividad, también al no haber establecido otras estrategias de convocatoria cuando esta no se daba en debida forma. **Subrayado fuera de texto.**

En cuanto al número de sesiones aplicadas, la asistencia de 244 funcionarios, realización de trabajos en grupos promedio de 30 asistentes y las fases planteadas por el contrato para el desarrollo de cada sesión, es de recibo por parte de la Contraloría de Bogotá, por tanto se retiran estas observaciones del hallazgo.

En lo que se refiere al procesamiento de los resultados de la encuesta, no es de recibo por parte de este órgano de control, toda vez que se realizó sobre 50 encuestas y el objetivo específico es muy claro al establecer que deberán practicarse sobre los funcionarios y contratistas participantes y no, como muestra aleatoria simple; alterando del mismo modo los resultados consolidados por parte del contratista frente a este punto.

Asimismo, es importante aclarar que el marco teórico presentado en el informe del contratista es una descripción a nivel conceptual, que ambienta de manera introductoria los elementos a tener en cuenta para cumplir con los fines específicos del contrato.

Para el tema de la existencia de dos (2) actas de inicio, no se puede desconocer que el contratista hizo presencia en la firma de dos actas de inicio, en dos

dependencias diferentes, con funcionarios diferentes y que la comunicación interna donde se comisiona por parte del director general de la entidad el día 29 de agosto de 2011, no muestra en ningún momento que fuese proyectada o elaborada por la señora Ana Belén Hernández, pero si que contaba con un visto bueno de autorización por parte de ella para que se le delegará esta supervisión a una contratista de su área (Blanca Zamudio).

Asimismo, del 29 de agosto si existe adicional al acta de inicio un acta de reunión por parte de la supervisora del contrato Blanca Zamudio y el contratista el señor Javier Candela, donde se establecen los criterios para la ejecución del contrato.

También, se reitera las falencias de gestión documental que se denotan en la formalización, iniciación y ejecución del presente contrato.

El Doctor Franklin Miguel Triviño Álvarez, Subdirector de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización del Instituto para la Economía Social IPES, presento en su respuesta como anexo el memorando con referencia SESEC-3524-2011, con fecha 28 de diciembre de 2011, remitido a la Tesorera del IPES, solicitando el no pago del excedente adeudado al contratista, equivalente al 70% del valor del contrato por un valor de \$8`680.000, hecho generado por la intervención oportuna de este órgano de control.

En conclusión, el hallazgo se sostiene administrativo con incidencia disciplinaria, toda vez que se demuestra nuevamente que no se cumplió con el objeto del contrato, por falta de una supervisión y seguimiento claro a la ejecución del contrato.

Por las pruebas aportadas por el IPES, se retira del hallazgo la incidencia fiscal y penal.

Asimismo, aunque solo se han cancelado por este contrato un valor de \$3`720.000, no es menos el riesgo al cancelar el valor restante del total del contrato 1181 de 2011, que no se ha ejecutado a plenitud, propiciando un potencial daño fiscal de no dar cumplimiento al objeto del contrato y a sus objetivos específicos.

**3.6.4. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA, POR NO DESARROLLAR DE MANERA ADECUADA LA SUPERVISIÓN Y SEGUIMIENTO A LA ILUMINACIÓN DEL EVENTO “BAZAR DEL GUÍA”, REALIZADO A TRAVÉS DEL AVANCE DE \$8`000.000, PARA LA INSTALACIÓN ELÉCTRICA NECESARIA.**

## CONDICIÓN

En desarrollo de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular el Grupo Auditor practicó visita administrativa el día miércoles 14 de diciembre de 2011 al doctor Franklin Triviño, Subdirector de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización del Instituto para la Economía Social IPES, quien convoca a la Doctora Carmenza Niño Moreno Subdirectora Administrativa Financiera del IPES y al señor Henry Granados contratista de la entidad, quienes afirman, en relación al dinero autorizado para la iluminación del denominado “Bazar del Guía” lo siguiente: que mediante memorando SFE-1562-2011 la Doctora Ana Belén Hernández Subdirectora de Formación y Empleabilidad, por orden del Doctor Armando Aljure Ulloa, Director del IPES, solicita a la Doctora Carmenza Niño, el avance de ocho millones de pesos (\$8'000.000), con destinación al pago de la instalación eléctrica necesaria para el evento “Bazar del Guía” que se realizó del 21 al 25 de noviembre de 2011.

Durante la visita aportaron la documentación asociada a esta orden de servicios, donde se autorizó el avance de los ocho millones de pesos, mediante la resolución 0399 de 17 de noviembre de 2011.

El valor de este contrato es a todo costo según lo manifiesta el señor Henry Granados, en la misma acta de visita administrativa. *“...el avance de ocho (8) millones de pesos fue una orden de servicios a todo costo por parte del contratista que incluyó material, mano de obra, transporte, equipos y herramienta, implementando para el buen funcionamiento y desarrollo del bazar los siguientes insumos. Para atender 120 beneficiarios en 80 carpas así: 120 benjamines, 120 portalámparas, 780 metros de cable número 6, 220 metros de cable número 10 y 220 metros de cable número 14, 120 bombillos ahorradores de 20 vatios.”*

Aunque dentro de los documentos aportados en esta visita fiscal se encuentra la descripción técnica de la obra y el acta de entrega de obras oferta número 21-2026, que justifica el gasto, se evidencia que en el oficio de entrega a satisfacción de las obras por parte del contratista, el señor Luis Alfredo Plazas Borda, lo proyecta el día 22 de noviembre de 2011, cuando aún estaba en desarrollo el bazar del guía, circunstancia esta que denota falta de controles a la gestión documental y falencias en la interventoría de este tipo de actividades.

Como complemento, se realizó visita administrativa a la Subdirección de Formación y Empleabilidad el día 15 de diciembre de 2011 al área de formación y capacitación atendida por Carmen Elisa Gómez García, como responsable de esta dependencia, a quien le fue autorizado el avance; la profesional afirma que el día

29 de noviembre de 2011, una vez terminado el bazar del guía, la doctora Ana Belén Hernández convoca a una reunión para evaluar los resultados obtenidos de la realización del bazar. Así:

*“El día 29 de Noviembre de 2011, la Doctora Ana Belén Hernández cita a reunión con el ánimo de entre otros puntos hacer un balance de la actividad del bazar. Teniendo en cuenta que este mismo día yo estaba citada por el Director General a reunión, me veo obligada a retirarme de la reunión hacia las 10 de la mañana, y dejo en mi representación a Cristina Rojas profesional contratista del grupo de trabajo de Formación y capacitación. El miércoles 30 de noviembre fecha en la cual se hace cierre presupuestal por ser fin de mes, Henry Granados me envía un correo electrónico con los soportes de legalización escaneados acordes a lo que se había solicitado en el oficio del 22 de noviembre. Yo continúo con los trámites propios de cierre de la caja menor que tengo a mi cargo. El día viernes 1 de diciembre en conversación con Cristina Rojas ella me pregunta si ya estaba enterada del informe que rindió Pedro Rubio en la reunión realizada el 29 de noviembre, yo le manifesté que no, y ella me indica que Pedro Rubio manifestó que el costo de la luz era de \$ 2.500.000, que otros \$ 500.000 eran para pagar un saldo que había quedado pendiente del bazar del año pasado y que el resto se había gastado en compra de bombillas y otros elementos. Sin embargo, que de acuerdo a esto Pedro Rubio había quedado de entregar un informe detallado de todo lo que se había realizado con el avance en la siguiente reunión. Posteriormente se hizo una reunión pero para esa fecha Pedro Rubio estaba sin contrato en la entidad teniendo en cuenta que le había salido una nueva propuesta de trabajo en otra entidad”.*

En conclusión, según los argumentos de Carmen Gómez y soportada en el acta de reunión antes descrita, que también fue aportada durante la visita administrativa, se evidencia la falta de firma por parte del señor Pedro Rubio, contratista de la entidad.

Estableciéndose de esta manera un posible hecho irregular, ya que el rubro de ocho millones tenía una destinación específica a pagar la iluminación del bazar del guía, donde no se encuentra un informe final de supervisión a satisfacción del servicio prestado por el contratista.

Además, de no tenerse un informe detallado con cuentas claras del resultado de la ejecución presupuestal de este avance.

Por tanto, se establece un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, toda vez que no es posible establecer un manejo adecuado de avances, una correcta supervisión sobre el mismo y la efectiva ejecución del gasto.

## CRITERIO

El Instituto para la Economía Social, trasgredió lo preceptuado en los artículos 4º numerales 1º y 4º; 26 numerales 1º, 2º, 4º, 5º y 8º, de la ley 80 de 1993, al igual que lo dispuesto en el artículo 51 de la citada ley; numeral 2º del artículo 34 de la ley 734 de 2002.

## CAUSA

Falta de claridad en las propuestas presentadas por parte de los contratistas, así como informes de entrega de productos, en este caso obras sin la respectiva verificación.

Bastantes trámites e implicados para la autorización de avances.

Falta de informes de ejecución del gasto, con sus respectivos soportes o recibos.

## EFEECTO

No confiabilidad en la disposición de recursos y en el manejo de avances para este tipo de actividades.

Falta de procesos de gestión documental y simplificación de áreas responsables para la correcta ejecución de recursos.

## VALORACIÓN RESPUESTA

El IPES entregó como soporte a la respuesta del hallazgo, un oficio presentado por el señor Pedro Alexander Rubio Sánchez al IPES, excontratista de la entidad, el día 23 de diciembre de 2011 con consecutivo 00014710, donde desestima el hecho de haber indicado en reunión de balance del evento del día 29 de noviembre de los corrientes, haber argumentado que el avance de los ocho millones de pesos se destinara a fines diferentes para los que fueron ejecutados; además, que la mencionada acta no cuenta con su firma.

Por tanto, es de recibo esta prueba y se retira del hallazgo la incidencia fiscal.

## EVALUACIÓN OTROS CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS

MEDIANTE AUDITORÍA REGULAR EFECTUADA AL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES, LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ PROCEDIÓ A

VERIFICAR EL ESTADO CONTRACTUAL EN EL QUE SE HALLABAN LOS TREINTA Y OCHO (38) CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS SUSCRITOS POR EL IPES CON ENTIDADES DEL ORDEN DISTRITAL EN LAS VIGENCIAS 2007, 2008, 2009 Y 2010 CON CARGO AL PROYECTO DE INVERSIÓN “414 - MISIÓN BOGOTÁ: FORMANDO PARA EL FUTURO”. EL RESULTADO DETERMINÓ QUE DE LOS TREINTA Y OCHO (38) CONVENIOS, SEIS (6) DE ELLOS, CELEBRADOS EN EL AÑO 2007, Y UNO (1) SUSCRITO EN EL AÑO 2008, A LA FECHA NO SE HAN LIQUIDADO, A PESAR DE HABER TRANSCURRIDO EL TÉRMINO LEGALMENTE ESTABLECIDO PARA REALIZAR LA RESPECTIVA LIQUIDACIÓN DE LOS MISMOS, TAL Y COMO SE DESTACA EN EL SIGUIENTE RECUADRO:

**Cuadro 33**

**LOS SIGUIENTES SIETE (7) CONVENIOS SUSCRITOS POR EL IPES CON ENTIDADES DEL ORDEN DISTRITAL, NO FUERON LIQUIDADOS DENTRO DE LOS TREINTA (30) MESES SIGUIENTES AL VENCIMINETO DEL PLAZO ESTABLECIDO PARA SU EJECUCION**

	Convenio número	AÑO	Celebrado entre el IPES y	Fecha Contrato	Acta Inicio	MESES DE EJECUCION			Fecha Terminación FINAL	Fecha Terminación FINAL (+) 30 meses	ESTADO EN DIC. 2011
						Inicial	Adición prorrogas	Total			
1	4	2007	FDL Ciudad Bolívar	04/06/2007	18/06/2007	14	7	21	16/03/2009	16/09/2011	Sin Liquidar
2	54	2007	Transmilenio S.A.	13/04/2007	03/05/2007	4	0	4	02/09/2007	29/03/2010	Sin Liquidar
3	199	2007	Secretaría Gobierno y Acción Social	22/11/2007	01/08/2007	5	10	15	31/10/2008	30/04/2011	Sin Liquidar
4	1703	2007	FDL San Cristóbal	19/06/2007	29/06/2007	14	0	14	28/08/2008	28/02/2011	Sin liquidar
5	1704	2007	FDL Kennedy	19/06/2007	05/07/2007	14	1	15	30/09/2008	30/03/2011	Sin Liquidar
6	1740	2007	FDL Puente Aranda	26/06/2007	25/09/2007	12	0	12	24/09/2008	24/03/2011	Sin Liquidar
7	206	2008	Fundación Gilberto Alzate Avendaño	27/05/2008	09/06/2008	12	0	12	08/06/2009	08/12/2011	Sin Liquidar

CONSECUENTEMENTE SE ESTABLECIÓ QUE DE LOS TREINTA Y UNO (31) CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS RESTANTES, ALGUNOS DE ELLOS SE ENCUENTRAN EN EJECUCIÓN, OTROS LIQUIDADOS O EN TRÁMITE DE LIQUIDACIÓN EN TÉRMINOS.

3.6.5 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON POSIBLE INCIDENCIA DISCIPLINARIA, Y POTENCIALMENTE FISCAL, POR CUANTO LA ADMINISTRACIÓN NO LIQUIDÓ EN EL TÉRMINO ESTABLECIDO EN LA

LEY, EL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 04 DEL 2007 SUSCRITO ENTRE EL IPES Y EL FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE CIUDAD BOLÍVAR.

#### CONDICIÓN

El convenio 04 de 2007 suscrito entre el IPES y el Fondo de Desarrollo Local de Ciudad Bolívar, cuya supervisión se le encargó a la contratista María Eugenia Zamarra Brand, no fue liquidado por la administración en los términos de ley (dentro de los treinta (30) meses siguientes a la fecha de terminación del convenio), tal y como se observó en el recuadro antes expuesto; desconociendo con este proceder las funciones y obligaciones asignadas a los servidores públicos y a los particulares encargados de cumplir funciones públicas, como en el presente caso ocurre. Es de señalar que el IPES ostentaba como fecha límite para liquidar el citado convenio hasta el día 16 de Septiembre de 2011 y, según reporte de la Subdirección Jurídica y de Contratación del Instituto, mediante oficio SJC- 1176-2011 del 9 de diciembre de 2011, a la fecha no se ha liquidado, debido a que no se efectuaron cinco (5) liquidaciones de contratos u órdenes de prestación de servicios del año 2007 celebrados en el marco del convenio 04 de 2007. Asimismo, se advierte que el término para liquidar el convenio *sub judice* transcurrió casi en su totalidad durante la administración del actual Director del IPES Dr. Armando Aljure Ulloa, sin que se halla evidenciado decisión alguna de su parte, tendiente a lograr la liquidación del convenio en estudio, siendo este un acto propio de sus funciones, en su calidad de representante legal, ordenador del gasto y parte contractual.

#### CRITERIO

Inobservancia de lo preceptuado en el artículo 25 numeral 4º de la ley 80 de 1993, al igual que los artículos 51, 52, 56, 60 y 61 de la misma ley; literal d numeral 10º del artículo 136 del C.C.A.; Sentencia del Honorable Consejo de Estado del 16 de agosto de 2001 Exp. 14384; Concepto 1230 del Consejo de Estado del 1º de diciembre de 1999; artículo 31 de la Ley 1150 de 2007; y la presunta infracción del artículo 30 párrafo 3º, y de los artículos 410 y 414 del Código Penal; numerales 1º de los artículos 34 y 35, y numerales 31 y 34 del artículo 48 de la ley 734 de 2002.

## CAUSA

La anterior situación originó una inadecuada gestión en el seguimiento de la etapa post contractual a cargo de la supervisora designada para vigilar la ejecución del Convenio Interadministrativo 04 de 2007; al igual que un total desconocimiento de los principios y normatividades que rigen la actividad contractual, en especial en su etapa liquidatoria, por parte del responsable de la contratación en el IPES, en cabeza del doctor Armando Aljure Ulloa, en su calidad de ordenador del gasto, configurando, en consecuencia, una omisión a las funciones públicas a su cargo, por no haber adoptado oportunamente las sanciones contractuales a que hubiere lugar, tendientes a lograr que la supervisora encargada de adelantar la liquidación del convenio en estudio, cumpliera con las obligaciones contractuales que en su estatus de contratista debía ejercer, en especial las relacionadas con la inspección, vigilancia y control del convenio 04 de 2007 que van desde la fecha en que inició la ejecución del convenio, hasta la verificación de su liquidación.

Si bien es cierto entre otras actividades contractuales, tal y como se advirtió anteriormente, la supervisora designada para vigilar la ejecución del convenio 04 de 2007 debía ejercer las relacionadas con el seguimiento y control del aludido convenio, se observa que al no haber liquidado en término el mismo, incumplió con las obligaciones contractuales a su cargo; obligaciones estas que se encuentran incorporadas en los múltiples contratos de prestación de servicios que la Señora María Eugenia Zamorra Brand a suscrito con el IPES, en el manual de supervisión adoptado por la entidad y en el manual transitorio de procedimientos; La anterior circunstancia denota, que Instituto para la Economía Social - IPES, invirtió una serie de recursos públicos para contratar personas que desarrollaran sus actividades contractuales en calidad de supervisores de los convenios interadministrativos con cargo al presupuesto del proyecto Misión Bogotá, sin que se halla obtenido un resultado favorable a los intereses del Instituto, toda vez que, como se advirtió, el convenio objeto de estudio, no fue liquidado durante los treinta (30) meses siguientes al vencimiento del plazo establecido para su ejecución, generando así, un detrimento patrimonial, razón por la cual, se procederá a inspeccionar cada uno de los respectivos contratos de prestación de servicios en los cuales la citada señora obra en calidad contratista, para determinar el daño fiscal que se generó por no haberse adoptado oportunamente, por parte del ordenador del gasto del IPES, las sanciones legales en contra de la contratista relacionada (multas o declaratoria de caducidad) por incumplimiento contractual, circunstancia que será realizada en el mes de Enero de 2012 mediante auditoría especial.

Asimismo, el Consejo de Estado Colombiano, mediante concepto 1230 del 1º de Diciembre de 1999, invocado en el concepto jurídico 44387 de 2000, en relación a la liquidación de los contratos, ha afirmado lo siguiente: *“dentro de una interpretación finalista del estatuto de contratación administrativa, y de las normas del derecho común, no debe aceptarse a la luz de la lógica jurídica que un contrato quede sin posibilidad de liquidarse y conocerse la realidad económica de los extremos contratantes, por lo menos antes del vencimiento del termino de caducidad de la acción contractual respectiva.*

*El vencimiento de los términos indicados en la ley trae consecuencias de orden disciplinario, y aun de tipo penal para los servidores públicos responsables, pero no lleva a la imposibilidad de lograr certeza de las obligaciones mutuas derivadas del contrato que deben quedar precisadas en el acta de liquidación.*

*Esta conclusión se refuerza con el preciso mandato de la letra d., del numeral 10 del artículo 136 del C.C.A, que trae un termino de dos años siguientes al incumplimiento de la “obligación de liquidar”, para incoar la acción en sede judicial. Pero vencido el término de caducidad de la acción contractual y por tanto perdida la oportunidad para lograr judicialmente que se liquide el contrato, ya no es posible de ninguna manera la liquidación del mismo. En este caso, se insiste, si hubiere existido negligencia de la administración, el jefe o representante legal de la entidad respectiva, o cualquier servidor público que así llegare a determinarse podrán incurrir en la responsabilidad legal a que haya lugar, por el no cumplimiento oportuno de sus deberes“.*

## EFEECTO

Potenciales riesgos contractuales por la no liquidación de los convenios dentro de los términos establecidos en la ley, su liquidación debe ser oportuna para prevenir un daño antijurídico y evitar así la configuración de presuntas infracciones al Código Penal, Disciplinario y Fiscal.

## VALORACIÓN RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Una vez evaluada la respuesta de la entidad al Informe Preliminar, se acepta en parte y se retira la connotación penal de este hallazgo.

**3.6.6 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON POSIBLE INCIDENCIA, DISCIPLINARIA, Y POTENCIALMENTE FISCAL, POR CUANTO LA ADMINISTRACIÓN NO LIQUIDÓ EN EL TÉRMINO ESTABLECIDO EN LA LEY,**

EL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 054 DEL 2007 SUSCRITO ENTRE EL IPES Y LA EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO TRANSMILENIO S.A.

#### CONDICIÓN

El convenio 054 de 2007 suscrito entre el IPES y la Empresa de Transporte del Tercer Milenio Transmilenio, no fue liquidado por la administración en los términos de ley (dentro de los treinta (30) meses siguientes a la fecha de terminación del convenio), tal y como se observó en el recuadro antes expuesto; desconociendo con este proceder las funciones y obligaciones asignadas a los servidores públicos y a los particulares encargados de cumplir funciones públicas, como en el presente caso ocurre. Es de señalar que el IPES ostentaba como fecha límite para liquidar el citado convenio hasta el día 29 de Marzo de 2010 y, según reporte de la Subdirección Jurídica y de Contratación del Instituto, mediante oficio SJC- 1176-2011 del 9 de diciembre de 2011, a la fecha no se ha liquidado, incluso, en dicha dependencia, presuntamente, se desconocen los trámites adelantados por el supervisor del convenio al informar lo siguiente “ (...) **OBSERVACIÓN** (...)”

***NÚMERO DEL CONTRATO 054 - 2007 (...) No se tiene información del trámite adelantado por el supervisor del convenio”.***

No obstante la información suministrada por la Doctora Sandra Victoria Vargas Castillo, responsable de la Subdirección Jurídica y de Contratación del Instituto, en relación al desconocimiento que tiene del convenio 054 de 2007, resulta ser desvirtuada, toda vez que mediante visita administrativa realizada a las instalaciones del IPES el día 15 de diciembre de 2011, la contratista Mariela Pardo Corredor, responsable del grupo de Ciudadanía del Espacio Público de la Subdirección de Formación y Empleabilidad del IPES, área que tuvo a su cargo la ejecución del convenio en estudio, comunica al Doctor Oscar Velásquez Salcedo Subdirector de Fiscalización de Desarrollo Económico de la Contraloría de Bogotá (mirar acta), que mediante memorando SFE – 581 de 2011, de fecha cinco (5) de Septiembre de 2011, la Doctora Ana Belén Hernández García, remitió a la Subdirección Jurídica y de Contratación del IPES el Convenio 054 de 2011 en su totalidad, alegando para tal fin, el no tener competencia para proceder a su liquidación, remisión que se efectuó en los siguientes términos: “(...) **PARA: SANDRA VICTORIA VARGAS CASTILLO Subdirectora Jurídica y de Contratación** (...) *existen convenios del año 2007 que no se han liquidado y de los cuales la administración perdió la competencia para proceder de conformidad; razón por la cual, una vez organizados y foliados, los remito a su despacho para que jurídicamente se dé el trámite que conduzca a su liquidación (...) Convenio 054 de 2007 1252 Folios*” (anexa copia del oficio)

Asimismo, se advierte que el término para liquidar el convenio *subjudice* transcurrió durante los años 2008, 2009 y 2010, incluso alcanzó a cobijar parte de la administración del actual Director del IPES Dr. Armando Aljure Ulloa, sin que se halla evidenciado decisión alguna de su parte, tendiente a lograr la liquidación del convenio en estudio, siendo este un acto propio de sus funciones, en su calidad de representante legal, ordenador del gasto y parte contractual.

#### CRITERIO

Inobservancia de lo preceptuado en el artículo 25 numeral 4º de la ley 80 de 1993, al igual que los artículos 51, 52, 56, 60 y 61 de la misma ley; literal d numeral 10º del artículo 136 del C.C.A.; Sentencia del Honorable Consejo de Estado del 16 de agosto de 2001 Exp. 14384; Concepto 1230 del Consejo de Estado del 1º de diciembre de 1999; artículo 31 de la Ley 1150 de 2007; y la presunta infracción del artículo 30 párrafo 3º, y los artículos 410, 414, 446 y 453 del Código Penal; numerales 1º y 8 del artículo 34 y numeral 1º del artículo 35, al igual que los numerales 2, 31 y 34 del artículo 48 de la ley 734 de 2002.

#### CAUSA

La anterior situación originó una inadecuada gestión en el seguimiento de la etapa post contractual a cargo de los supervisores designados para vigilar la ejecución del Convenio Interadministrativo 054 de 2007; al igual que un total desconocimiento de los principios y normatividades que rigen la actividad contractual, en especial en su etapa liquidatoria, por parte del responsable de la contratación en el IPES, en cabeza del doctor Armando Aljure Ulloa, en su calidad de ordenador del gasto, configurando, en consecuencia, una omisión a las funciones públicas a su cargo, por no haber adoptado oportunamente las sanciones contractuales a que hubiere lugar, tendientes a lograr que los supervisores encargados de adelantar la liquidación del convenio en estudio, cumplieran con las obligaciones contractuales que en su estatus de contratistas debían ejercer, en especial, las relacionadas con la inspección, vigilancia y control del convenio 054 de 2007 que van desde la fecha en que inició la ejecución del convenio, hasta la verificación de su liquidación.

Si bien es cierto entre otras actividades contractuales, tal y como se advirtió anteriormente, los supervisores designados para vigilar la ejecución del convenio 054 de 2007 debían ejercer las relacionadas con el seguimiento y control del aludido contrato, se observa que al no haber liquidado en término el mismo, incumplieron, eventualmente, con las obligaciones contractuales a su cargo; obligaciones estas que se encuentran incorporadas en los contratos de prestación

de servicios que los contratistas - supervisores suscribieron con el IPES, en el manual de supervisión adoptado por la entidad y en el manual transitorio de procedimientos; La anterior circunstancia denota, que Instituto para la Economía Social - IPES, invirtió una serie de recursos públicos para contratar personas que desarrollaran sus actividades contractuales en calidad de supervisores de los convenios interadministrativos con cargo al presupuesto del proyecto Misión Bogotá, sin que se halla obtenido un resultado favorable a los intereses del Instituto, toda vez que, como se advirtió, el convenio objeto de estudio, no fue liquidado durante los treinta (30) meses siguientes al vencimiento del plazo establecido para su ejecución, generando así, un detrimento patrimonial; razón por la cual se procederá a inspeccionar cada uno de los respectivos contratos de prestación de servicios suscritos con el IPES por parte de los supervisores que hayan ostentado la supervisión del convenio 054 de 2007, para determinar el daño fiscal que se generó por no haberse adoptado oportunamente, por parte del ordenador del gasto del IPES, las sanciones legales en contra de dichos la contratistas – supervisores (multas o declaratoria de caducidad) por incumplimiento contractual, circunstancia que será realizada en el mes de Enero de 2012 mediante auditoría especial.

Asimismo, el Consejo de Estado Colombiano, mediante concepto 1230 del 1º de Diciembre de 1999, invocado en el concepto jurídico 44387 de 2000, en relación a la liquidación de los contratos, ha afirmado lo siguiente: *“dentro de una interpretación finalista del estatuto de contratación administrativa, y de las normas del derecho común, no debe aceptarse a la luz de la lógica jurídica que un contrato quede sin posibilidad de liquidarse y conocerse la realidad económica de los extremos contratantes, por lo menos antes del vencimiento del termino de caducidad de la acción contractual respectiva.*

*El vencimiento de los términos indicados en la ley trae consecuencias de orden disciplinario, y aun de tipo penal para los servidores públicos responsables, pero no lleva a la imposibilidad de lograr certeza de las obligaciones mutuas derivadas del contrato que deben quedar precisadas en el acta de liquidación.*

*Esta conclusión se refuerza con el preciso mandato de la letra d., del numeral 10 del artículo 136 del C.C.A, que trae un termino de dos años siguientes al incumplimiento de la “obligación de liquidar”, para incoar la acción en sede judicial. Pero vencido el término de caducidad de la acción contractual y por tanto perdida la oportunidad para lograr judicialmente que se liquide el contrato, ya no es posible de ninguna manera la liquidación del mismo. En este caso, se insiste, si hubiere existido negligencia de la administración, el jefe o representante legal de la entidad respectiva, o cualquier servidor público que así llegare a determinarse podrán*

*incurrir en la responsabilidad legal a que haya lugar, por el no cumplimiento oportuno de sus deberes“.*

## EFFECTO

Potenciales riesgos contractuales por la no liquidación de los convenios dentro de los términos establecidos en la ley, su liquidación debe ser oportuna para prevenir un daño antijurídico y evitar así la configuración de presuntas infracciones al Código Penal, Disciplinario y Fiscal.

3.6.7 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON POSIBLE INCIDENCIA DISCIPLINARIA, Y POTENCIALMENTE FISCAL, POR CUANTO LA ADMINISTRACIÓN NO LIQUIDÓ EN EL TÉRMINO ESTABLECIDO EN LA LEY, EL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 199 DEL 2007 SUSCRITO ENTRE EL IPES, SECRETARÍA DE GOBIERNO Y ACCIÓN SOCIAL.

## CONDICIÓN

El convenio 199 de 2007 suscrito entre el IPES, la Secretaría de Gobierno Distrital y Acción Social no fue liquidado por la administración en los términos de ley (dentro de los treinta (30) meses siguientes a la fecha de terminación del convenio), tal y como se observó en el recuadro antes expuesto; desconociendo con este proceder las funciones y obligaciones asignadas a los servidores públicos y a los particulares encargados de cumplir funciones públicas, como en el presente caso ocurre. Es de señalar que el IPES ostentaba como fecha límite para liquidar el citado convenio hasta el día 31 de Abril de 2011 y, según reporte de la Subdirección Jurídica y de Contratación del Instituto, mediante oficio SJC- 1176-2011 del 9 de diciembre de 2011, a la fecha no se ha liquidado, argumentado para ello lo siguiente: **“(...) FECHA DE RADICACIÓN EN JURÍDICA (...) NÚMERO DEL CONTRATO 199 - 2007 (...) NO HA SIDO RADICADO EN LA SUBDIRECCIÓN JURÍDICA, SOLO SE EFECTUÓ UN ACOMPAÑAMIENTO A LAS REUNIONES (...) OBSERVACIÓN (...) LA LIQUIDACIÓN DEL CONVENIO SERÁ EFECTUADA POR ACCIÓN SOCIAL, LA CARPETA ESTA EN TRAMITE EN LA CONTRALORÍA”.**

No obstante la información suministrada por la Doctora Sandra Victoria Vargas Castillo, responsable de la Subdirección Jurídica y de Contratación del Instituto, en relación al conocimiento que tiene del convenio 199 de 2007 resulta ser desvirtuada, toda vez que mediante visita administrativa realizada a las instalaciones del IPES el día 15 de diciembre de 2011, la contratista Mariela Pardo Corredor, responsable del grupo de Ciudadanía del Espacio Público de la

Subdirección de Formación y Empleabilidad del IPES, área que tuvo a cargo la ejecución del convenio objeto de estudio, comunica al Doctor Oscar Velásquez Salcedo Subdirector de Fiscalización de Desarrollo Económico de la Contraloría de Bogotá (mirar acta), que mediante memorando SFE – 581 de 2011, de fecha cinco (5) de Septiembre de 2011, la Doctora Ana Belén Hernández García remitió a la Subdirección Jurídica y de Contratación del IPES el Contrato 199 de 2011 en su totalidad, alegando para tal fin, el no tener competencia para proceder a su liquidación, remisión que se efectuó en los siguientes términos: “(...) *PARA: SANDRA VICTORIA VARGAS CASTILLO Subdirectora Jurídica y de Contratación (...) existen convenios del año 2007 que no se han liquidado y de los cuales la administración perdió la competencia para proceder de conformidad; razón por la cual, una vez organizados y foliados, los remito a su despacho para que jurídicamente se dé el trámite que conduzca a su liquidación (...) Convenio 199 - 2007 (...) 1071 Folios*” (anexa copia del oficio)

Lo anterior permite deducir qué, presuntamente, la responsable de la Subdirección Jurídica y de Contratación suministró información a la Contraloría de Bogotá mediante el oficio SJC-1176-2011 que no era acorde a la realidad, teniendo en cuenta que era de su pleno conocimiento que el convenio 199 de 2007 le había sido remitido a su despacho por parte de la Subdirectora de Formación y Empleabilidad, quien alegó haber perdido la competencia para liquidar el respectivo convenio, transgrediendo, eventualmente, con este proceder, la responsable del área jurídica del IPES, lo preceptuado en los artículo 34 No 8 y 48 No 2 de la Ley 734 de 2002, lo dispuesto en los artículos 446 y 453 del Código Penal.

Asimismo, se advierte que el término para liquidar el convenio *sub judice* transcurrió durante los años 2009, 2010 y 2011, incluso alcanzó a cobijar gran parte de la administración del actual Director del IPES, Dr. Armando Aljure Ulloa, sin que se haya evidenciado decisión alguna de su parte, tendiente a lograr la liquidación del convenio en estudio, siendo este un acto propio de sus funciones, en su calidad de representante legal, ordenador del gasto y parte contractual.

Ahora bien, en la visita administrativa efectuada al IPES el día 15 de Diciembre de 2011, la Contraloría de Bogotá procedió a inspeccionar los contratos que se celebraron en el marco del convenio interadministrativo 199 de 2007, celebrados en los años 2007 y 2008, y que fueron objeto de liquidación unilateral mediante la Resolución IPES No 348 de 2010, calendada el 13 de diciembre de 2010, detectando los siguientes hallazgos:

- a. Mediante la resolución IPES No 106 de 2011 del 14 de Abril de 2011, el ordenador del gasto del Instituto procedió a revocar directamente la resolución 348 de 2010 por considerar que la misma revivía procesos legalmente concluidos, por existir una falsa motivación en dicho acto administrativo, y por haber desconocido las normas en que debió fundarse el acto.
- b. No obstante, mediante resolución IPES No 299 de 2011 calendada el 31 de Agosto de 2011, la Dirección del IPES revocó la resolución 106 de 2011 por considerar que: *“la resolución 348 de 2011 – entiéndase 2010- surtió efectos favorable a terceros, en la medida en que se liquidaba unilateralmente los contratos y ordenes de prestación de servicios (...)”*; razón por la cual la resolución 348 adquiere nuevamente vigencia.
- c. En consecuencia, se precedió a revisar cada una de las carpetas que contenían los contratos y ordenes de prestación de servicios que fueron liquidados unilateralmente mediante la resolución 348 de 2010, encontrando que **fueron sometidos a liquidación unilateral, contratos y órdenes de prestación de servicios que habían sido legalmente liquidados por mutuo acuerdo, en la administración de la doctora Inés Elvira Roldan Pardo**, toda vez que las actas de liquidación se encontraban suscitadas tanto por el contratista, como por el anterior ordenador del gasto del IPES, configurándose, en consecuencia, una extralimitación en las funciones públicas por parte del actual director del IPES, teniendo en cuenta que, en efecto, se revivieron procesos legalmente concluidos, sometiendo nuevamente a liquidación contratos que ya no lo requerían. Los contratos que se encontraban liquidados por mutuo acuerdo, previamente a la expedición de la resolución 348 de 2010 son los siguientes: 2969, 2376, 2453, 2078, 3795, 3639, 4064, 3833, 3763, 4063, 4142, 3787, 2443, 2088, 3147, 3187, 3226, 3834, 2456, 4172, 2618, del año 2007 y 354, 376, 373, 637, 535, 387, 937, 900, 438,377 del año 2008.

En tal virtud, se deberá revisar mediante auditoría especial, si con ocasión a la Resolución IPES 348 de 2010 se realizaron dobles pagos a favor de las personas obrantes en calidad de contratistas en cada uno de los citados contratos u órdenes de prestación de servicios, para determinar el eventual daño fiscal y/o detrimento patrimonial causado por la expedición de la resolución objeto de discusión. Al igual deberá inspeccionarse cada uno de las resoluciones dictadas por el IPES entre Septiembre de 2010 y Mayo de 2011 para determinar si se incurrió en la misma irregularidad al liquidar unilateralmente contratos que ya no requerían la realización de dicho trámite.

- d. Consecuentemente se estableció que aquellos contratos que requerían someterse a liquidación unilateral y que se reflejan en la resolución 348 de 2010,

como son el caso de los contratos 3016, 2763, 4161, 2086, 4031, 2457, 2536, 3190, 2578, 2414 del año 2007 fueron liquidados cuando el IPES había perdido la competencia administrativa para preceder de conformidad (13 de diciembre de 2010), lo que conlleva a la extralimitación de funciones públicas a cargo del actual ordenador del gasto del IPES ; si bien es cierto el convenio 199 de 2007 se prorrogó hasta el 31 de octubre de 2008, dicha prórroga solo aplica para el convenio citado y no para los contratos u órdenes de prestación de servicios que se celebraron en el marco del convenio; razón por la cual, cada contrato ha debido liquidarse dentro de los treinta (30) meses siguientes a su terminación. En consecuencia, se deberá evaluar mediante auditoría especial, si las demás resoluciones IPES dictadas entre el mes de septiembre de 2010 y mayo de 2011, liquidan unilateralmente contratos u órdenes de prestación de servicios cuando la entidad había perdido la competencia para proceder de conformidad, y establecer así, el daño fiscal y/o detrimento patrimonial que se haya causado por el pago de honorarios a guías cuando el IPES ya no tenía la facultad para reconocerlos.

e. Igualmente una vez revisadas las órdenes o contratos de prestación de servicios del convenio 199 de 2007 (31 OPS del año 2007 y 12 CPS de 2008) se observó que faltaban documentos de vital importancia para autorizar cada uno de los pagos efectuados a los contratistas como lo son: 1) actas de ejecución mensual debidamente suscritas por los supervisores; 2) incorporación de las resoluciones 348 de 2010, 106 de 2011 y 299 de 2011; 3) justificaciones mediante las cuales los supervisores de cada OPS o CPS justifican la no liquidación oportuna de los mismos; 4) notificaciones efectuadas a los contratistas convocándoles para suscribir el acta de liquidación por mutuo acuerdo.

f. Consecuentemente se verificó que existen contratos que a pesar de tener acta de liquidación debidamente firmada por las partes contratantes y con saldos a favor del contratista no han sido girados a las cuentas bancarias de los contratistas, a saber: OPS 3016; 2763; 4161; 4031; 3190; 2414 y 4172 del año 2007 tal y como se detalla en el acta de visita administrativa de fecha 15 de diciembre de 2011 al Instituto para la Economía Social.

## CRITERIO

Inobservancia de lo preceptuado en el artículo 25 numeral 4º de la ley 80 de 1993, al igual que los artículos 51, 52, 56, 60 y 61 de la misma ley; literal d numeral 10º del artículo 136 del C.C.A.; Sentencia del Honorable Consejo de Estado del 16 de agosto de 2001 Exp. 14384; Concepto 1230 del Consejo de Estado del 1º de diciembre de 1999; artículo 31 de la Ley 1150 de 2007; y la presunta infracción del artículo 30 párrafo 3º, y los artículos 410, 413, 414, 446 y

453 del Código Penal; numerales 1º y 8 del artículo 34 y numeral 1º del artículo 35, al igual que los numerales 2, 31 y 34 del artículo 48 de la ley 734 de 2002.

## CAUSA

La anterior situación originó una inadecuada gestión en el seguimiento de la etapa poscontractual a cargo de los supervisores designados para vigilar la ejecución del Convenio Interadministrativo 199 de 2007; al igual que un total desconocimiento de los principios y normatividades que rigen la actividad contractual, en especial en su etapa liquidatoria, por parte del responsable de la contratación en el IPES, en cabeza del doctor Armando Aljure Ulloa, en su calidad de ordenador del gasto, configurando, en consecuencia, una omisión a las funciones públicas a su cargo, por no haber adoptado oportunamente las sanciones contractuales a que hubiere lugar, tendientes a lograr que los supervisores encargados de adelantar la liquidación del convenio en estudio, cumplieran con las obligaciones contractuales que en su estatus de contratistas debían ejercer, en especial, las relacionadas con la inspección, vigilancia y control del convenio 199 de 2007 que van desde la fecha en que inició la ejecución del convenio, hasta la verificación de su liquidación; asimismo, el actual ordenador del gasto del IPES por haber liquidado contratos u órdenes de prestación de servicios cuando ya no tenía la competencia administrativa para hacerlo, traspasó los límites de su órbita funcional y se extralimitó en su competencia administrativa.

Si bien es cierto entre otras actividades contractuales, tal y como se advirtió anteriormente, los supervisores designados para vigilar la ejecución del convenio 199 de 2007 debían ejercer las relacionadas con el seguimiento y control del aludido contrato, se observa que al no haber liquidado en término el mismo, incumplieron, eventualmente, con las obligaciones contractuales a su cargo; obligaciones estas que se encuentran incorporadas en los contratos de prestación de servicios que los contratistas - supervisores suscribieron con el IPES, en el manual de supervisión adoptado por la entidad y en el manual transitorio de procedimientos; La anterior circunstancia denota, que Instituto para la Economía Social - IPES, invirtió una serie de recursos públicos para contratar personas que desarrollaran sus actividades contractuales en calidad de supervisores de los convenios interadministrativos con cargo al presupuesto del proyecto Misión Bogotá, sin que se halla obtenido un resultado favorable a los intereses del Instituto, toda vez que, como se advirtió, el convenio objeto de estudio, no fue liquidado durante los treinta (30) meses siguientes al vencimiento del plazo establecido para su ejecución, generando así, un detrimento patrimonial; razón por la cual se procederá a inspeccionar cada uno de los respectivos contratos de prestación de servicios suscritos con el IPES por parte de los supervisores que

hayan ostentado la supervisión del convenio 199 de 2007, para determinar el daño fiscal que se generó por no haberse adoptado oportunamente, por parte del ordenador del gasto del IPES, las sanciones legales en contra de dichos la contratistas – supervisores (multas o declaratoria de caducidad) por incumplimiento contractual, circunstancia que será realizada en el mes de Enero de 2012 mediante auditoria especial.

Asimismo, el Consejo de Estado Colombiano, mediante concepto 1230 del 1º de Diciembre de 1999, invocado en el concepto jurídico 44387 de 2000, en relación a la liquidación de los contratos, ha afirmado lo siguiente: *“dentro de una interpretación finalista del estatuto de contratación administrativa, y de las normas del derecho común, no debe aceptarse a la luz de la lógica jurídica que un contrato quede sin posibilidad de liquidarse y conocerse la realidad económica de los extremos contratantes, por lo menos antes del vencimiento del termino de caducidad de la acción contractual respectiva.*

*El vencimiento de los términos indicados en la ley trae consecuencias de orden disciplinario, y aun de tipo penal para los servidores públicos responsables, pero no lleva a la imposibilidad de lograr certeza de las obligaciones mutuas derivadas del contrato que deben quedar precisadas en el acta de liquidación.*

*Esta conclusión se refuerza con el preciso mandato de la letra d., del numeral 10 del artículo 136 del C.C.A, que trae un termino de dos años siguientes al incumplimiento de la “obligación de liquidar”, para incoar la acción en sede judicial. Pero vencido el término de caducidad de la acción contractual y por tanto perdida la oportunidad para lograr judicialmente que se liquide el contrato, ya no es posible de ninguna manera la liquidación del mismo. En este caso, se insiste, si hubiere existido negligencia de la administración, el jefe o representante legal de la entidad respectiva, o cualquier servidor público que así llegare a determinarse podrán incurrir en la responsabilidad legal a que haya lugar, por el no cumplimiento oportuno de sus deberes“.*

## EFEECTO

Potenciales riesgos contractuales por la no liquidación de los convenios dentro de los términos establecidos en la ley, su liquidación debe ser oportuna para prevenir un daño antijurídico y evitar así la configuración de presuntas infracciones al Código Penal, Disciplinario y Fiscal.

## VALORACIÓN RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Una vez evaluada la respuesta de la entidad al Informe preliminar, se acepta en parte y se retira la connotación penal de este hallazgo.

3.6.8 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON POSIBLE INCIDENCIA DISCIPLINARIA, Y POTENCIALMENTE FISCAL, POR CUANTO LA ADMINISTRACIÓN NO LIQUIDÓ EN EL TÉRMINO ESTABLECIDO EN LA LEY, EL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 1703 DEL 2007 SUSCRITO ENTRE EL IPES Y EL FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE SAN CRISTOBAL.

#### CONDICIÓN

El convenio 1703 de 2007 suscrito entre el IPES y el Fondo de Desarrollo Local de San Cristóbal, cuya supervisión se le encargó a la contratista María Eugenia Zamorra Brand, no fue liquidado por la administración en los términos de ley (dentro de los treinta (30) meses siguientes a la fecha de terminación del convenio), tal y como se observó en el recuadro antes expuesto; desconociendo con este proceder las funciones y obligaciones asignadas a los servidores públicos y a los particulares encargados de cumplir funciones públicas, como en el presente caso ocurre. Es de señalar que el IPES ostentaba como fecha límite para liquidar el citado convenio hasta el día 28 de Febrero de 2011 y, según reporte de la Subdirección Jurídica y de Contratación del Instituto, mediante oficio SJC- 1176-2011 del 9 de diciembre de 2011, a la fecha no se ha liquidado, debido a que la liquidación se encuentra en firmas del Alcalde Local de San Cristóbal desde el día 20 de Noviembre de 2011.

Asimismo, se advierte que el término para liquidar el convenio *sub judice* transcurrió casi en su totalidad durante la administración del actual Director del IPES Dr. Armando Aljure Ulloa, sin que se halla evidenciado decisión alguna de su parte, tendiente a lograr, en término, la liquidación del convenio en estudio, siendo este un acto propio de sus funciones, en su calidad de representante legal, ordenador del gasto y parte contractual.

#### CRITERIO

Inobservancia de lo preceptuado en el artículo 25 numeral 4º de la ley 80 de 1993, al igual que los artículos 51, 52, 56, 60 y 61 de la misma ley; literal d numeral 10º del artículo 136 del C.C.A.; Sentencia del Honorable Consejo de Estado del 16 de agosto de 2001 Exp. 14384; Concepto 1230 del Consejo de Estado del 1º de diciembre de 1999; artículo 31 de la Ley 1150 de 2007; y la presunta infracción del artículo 30 párrafo 3º, y de los artículos 410 y 414 del

Código Penal; numerales 1º de los artículos 34 y 35, y numerales 31 y 34 del artículo 48 de la ley 734 de 2002.

## CAUSA

La anterior situación originó una inadecuada gestión en el seguimiento de la etapa post contractual a cargo de la supervisora designada para vigilar la ejecución del Convenio Interadministrativo 1703 de 2007; al igual que un total desconocimiento de los principios y normatividades que rigen la actividad contractual, en especial en su etapa liquidatoria, por parte del responsable de la contratación en el IPES, en cabeza del doctor Armando Aljure Ulloa, en su calidad de ordenador del gasto, configurando, en consecuencia, una omisión a las funciones públicas a su cargo, por no haberse adoptado oportunamente las sanciones contractuales a que hubiere lugar, tendientes a lograr que la supervisora encargada de adelantar la liquidación del convenio en estudio, cumpliera con las obligaciones contractuales que en su calidad de contratista debía ejercer, en especial las relacionadas con la inspección, vigilancia y control del convenio 1703 de 2007 que van desde la fecha en que inició la ejecución del convenio, hasta la verificación de su liquidación.

Si bien es cierto entre otras actividades contractuales, tal y como se advirtió anteriormente, la supervisora designada para vigilar la ejecución del convenio 1703 de 2007 debía ejercer las relacionadas con el seguimiento y control del aludido convenio, se observa que al no haber liquidado en término el mismo, incumplió con las obligaciones contractuales a su cargo; obligaciones estas que se encuentran incorporadas en los múltiples contratos de prestación de servicios que la Señora María Eugenia Zamorra Brand a suscrito con el IPES, en el manual de supervisión adoptado por la entidad y en el manual transitorio de procedimientos; La anterior circunstancia denota, que Instituto para la Economía Social - IPES, invirtió una serie de recursos públicos para contratar personas que desarrollaran sus actividades contractuales en calidad de supervisores de los convenios interadministrativos con cargo al presupuesto del proyecto Misión Bogotá, sin que se halla obtenido un resultado favorable a los intereses del Instituto, toda vez que, como se advirtió, el convenio objeto de estudio, no fue liquidado durante los treinta (30) meses siguientes al vencimiento del plazo establecido para su ejecución, generando así, un detrimento patrimonial, razón por la cual, se procederá a inspeccionar cada uno de los respectivos contratos de prestación de servicios en los cuales la citada señora obra en calidad contratista, para determinar el daño fiscal que se generó por no haberse adoptado oportunamente, por parte del ordenador del gasto del IPES, las sanciones legales en contra de la contratista relacionada (multas o declaratoria de caducidad) por incumplimiento contractual,

circunstancia que será realizada en el mes de Enero de 2012 mediante auditoria especial.

#### EFECTO

Potenciales riesgos contractuales por la no liquidación de los convenios dentro de los términos establecidos en la ley, su liquidación debe ser oportuna para prevenir un daño antijurídico y evitar así la configuración de presuntas infracciones al Código Penal, Disciplinario y Fiscal.

#### VALORACIÓN RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Una vez evaluada la respuesta de la entidad al Informe preliminar, se acepta en parte y se retira la connotación penal de este hallazgo.

3.6.9 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON POSIBLE INCIDENCIA DISCIPLINARIA, Y POTENCIALMENTE FISCAL, POR CUANTO LA ADMINISTRACIÓN NO LIQUIDÓ EN EL TÉRMINO ESTABLECIDO EN LA LEY, EL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 1704 DEL 2007 SUSCRITO ENTRE EL IPES Y EL FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE KENNEDY.

#### CONDICIÓN

El convenio 1704 de 2007 suscrito entre el IPES y el Fondo de Desarrollo Local de Kennedy, cuya supervisión se le encargó a la contratista María Eugenia Zamarra Brand, no fue liquidado por la administración en los términos de ley (dentro de los treinta (30) meses siguientes a la fecha de terminación del convenio), tal y como se observó en el recuadro antes expuesto; desconociendo con este proceder las funciones y obligaciones asignadas a los servidores públicos y a los particulares encargados de cumplir funciones públicas, como en el presente caso ocurre. Es de señalar que el IPES ostentaba como fecha límite para liquidar el citado convenio hasta el día 30 de Marzo de 2011 y, según reporte de la Subdirección Jurídica y de Contratación del Instituto, mediante oficio SJC- 1176-2011 del 9 de diciembre de 2011, a la fecha no se ha liquidado, debido a que no se efectuaron cuatro (4) liquidaciones de contratos u órdenes de prestación de servicios del año 2007 celebrados en el marco del convenio 1704 de 2007

Asimismo, se advierte que el término para liquidar el convenio *sub judice* transcurrió casi en su totalidad durante la administración del actual Director del IPES Dr. Armando Aljure Ulloa, sin que se halla evidenciado decisión alguna de su parte, tendiente a lograr, en término, la liquidación del convenio en estudio, siendo

este un acto propio de sus funciones, en su calidad de representante legal, ordenador del gasto y parte contractual.

#### CRITERIO

Inobservancia de lo preceptuado en el artículo 25 numeral 4º de la ley 80 de 1993, al igual que los artículos 51, 52, 56, 60 y 61 de la misma ley; literal d numeral 10º del artículo 136 del C.C.A.; Sentencia del Honorable Consejo de Estado del 16 de agosto de 2001 Exp. 14384; Concepto 1230 del Consejo de Estado del 1º de diciembre de 1999; artículo 31 de la Ley 1150 de 2007; y la presunta infracción del artículo 30 párrafo 3º, y de los artículos 410 y 414 del Código Penal; numerales 1º de los artículos 34 y 35, y numerales 31 y 34 del artículo 48 de la ley 734 de 2002.

#### CAUSA

La anterior situación originó una inadecuada gestión en el seguimiento de la etapa post contractual a cargo de la supervisora designada para vigilar la ejecución del Convenio Interadministrativo 1704 de 2007; al igual que un total desconocimiento de los principios y normatividades que rigen la actividad contractual, en especial en su etapa liquidatoria, por parte del responsable de la contratación en el IPES, en cabeza del doctor Armando Aljure Ulloa, en su calidad de ordenador del gasto, configurando, en consecuencia, una omisión a las funciones públicas a su cargo, por no haber adoptado oportunamente las sanciones contractuales a que hubiere lugar, tendientes a lograr que la supervisora encargada de adelantar la liquidación del convenio en estudio, cumpliera con las obligaciones contractuales que en su estatus de contratista debía ejercer, en especial las relacionadas con la inspección, vigilancia y control del convenio 1704 de 2007 que van desde la fecha en que inició la ejecución del convenio, hasta la verificación de su liquidación.

Si bien es cierto, entre otras actividades contractuales, tal y como se advirtió anteriormente, la supervisora designada para vigilar la ejecución del convenio 1704 de 2007 debía ejercer las relacionadas con el seguimiento y control del aludido convenio; en consecuencia, se observa que al no haber liquidado en término el mismo, incumplió con las obligaciones contractuales a su cargo; obligaciones estas que se encuentran incorporadas en los múltiples contratos de prestación de servicios que la Señora María Eugenia Zamorra Brand a suscrito con el IPES, en el manual de supervisión adoptado por la entidad y en el manual transitorio de procedimientos; La anterior circunstancia denota, que Instituto para la Economía Social - IPES, invirtió una serie de recursos públicos para contratar personas que desarrollaran sus actividades contractuales en calidad de supervisores de los convenios interadministrativos con cargo al presupuesto del

proyecto Misión Bogotá, sin que se halla obtenido un resultado favorable a los intereses del Instituto, toda vez que, como se advirtió, el convenio objeto de estudio, no fue liquidado durante los treinta (30) meses siguientes al vencimiento del plazo establecido para su ejecución, generando así, un detrimento patrimonial, razón por la cual, se procederá a inspeccionar cada uno de los respectivos contratos de prestación de servicios en los cuales la citada señora obra en calidad contratista, para determinar el daño fiscal que se generó por no haberse adoptado oportunamente, por parte del ordenador del gasto del IPES, las sanciones legales en contra de la contratista relacionada (multas o declaratoria de caducidad) por incumplimiento contractual, circunstancia que será realizada en el mes de Enero de 2012 mediante auditoria especial.

Asimismo, el Consejo de Estado Colombiano, mediante concepto 1230 del 1º de Diciembre de 1999, invocado en el concepto jurídico 44387 de 2000, en relación a la liquidación de los contratos, ha afirmado lo siguiente: *“dentro de una interpretación finalista del estatuto de contratación administrativa, y de las normas del derecho común, no debe aceptarse a la luz de la lógica jurídica que un contrato quede sin posibilidad de liquidarse y conocerse la realidad económica de los extremos contratantes, por lo menos antes del vencimiento del termino de caducidad de la acción contractual respectiva.*

*El vencimiento de los términos indicados en la ley trae consecuencias de orden disciplinario, y aun de tipo penal para los servidores públicos responsables, pero no lleva a la imposibilidad de lograr certeza de las obligaciones mutuas derivadas del contrato que deben quedar precisadas en el acta de liquidación.*

*Esta conclusión se refuerza con el preciso mandato de la letra d., del numeral 10 del artículo 136 del C.C.A, que trae un termino de dos años siguientes al incumplimiento de la “obligación de liquidar”, para incoar la acción en sede judicial. Pero vencido el término de caducidad de la acción contractual y por tanto perdida la oportunidad para lograr judicialmente que se liquide el contrato, ya no es posible de ninguna manera la liquidación del mismo. En este caso, se insiste, si hubiere existido negligencia de la administración, el jefe o representante legal de la entidad respectiva, o cualquier servidor público que así llegare a determinarse podrán incurrir en la responsabilidad legal a que haya lugar, por el no cumplimiento oportuno de sus deberes“.*

## EFFECTO

Potenciales riesgos contractuales por la no liquidación de los convenios dentro de los términos establecidos en la ley, su liquidación debe ser oportuna para prevenir

un daño antijurídico y evitar así la configuración de presuntas infracciones al Código Penal, Disciplinario y Fiscal.

#### VALORACIÓN RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Una vez evaluada la respuesta de la entidad al Informe preliminar, se acepta en parte y se retira la connotación penal de este hallazgo.

3.6.10 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON POSIBLE INCIDENCIA DISCIPLINARIA, Y POTENCIALMENTE FISCAL, POR CUANTO LA ADMINISTRACIÓN NO LIQUIDÓ EN EL TÉRMINO ESTABLECIDO EN LA LEY, EL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 1740 DEL 2007 SUSCRITO ENTE EL IPES Y EL FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE PUENTE ARANDA.

#### CONDICIÓN

El convenio 1740 de 2007 suscrito entre el IPES y el Fondo de Desarrollo Local de Puente Aranda, cuya supervisión se le encargó a la contratista María Eugenia Zamorra Brand, no fue liquidado por la administración en los términos de ley (dentro de los treinta (30) meses siguientes a la fecha de terminación del convenio), tal y como se observó en el recuadro antes expuesto; desconociendo con este proceder las funciones y obligaciones asignadas a los servidores públicos y a los particulares encargados de cumplir funciones públicas, como en el presente caso ocurre. Es de señalar que el IPES ostentaba como fecha límite para liquidar el citado convenio hasta el día 24 de Marzo de 2011 y, según reporte de la Subdirección Jurídica y de Contratación del Instituto, mediante oficio SJC- 1176-2011 del 9 de diciembre de 2011, a la fecha no se ha liquidado, debido a que no están todos los informes técnicos mensuales y no aparecen los paz y salvo de los contratos de guías 3609, 3180, 4528, 3081, 3614, 3616, 3940, 4091, 4269, 4375, 4472, 4473, 4486, 4527, 4533, 4570, 4808 todos del año 2007, y celebrados en el marco del convenio 1740 de 2007.

Igualmente, se advierte que el término para liquidar el convenio *sub judice* transcurrió casi en su totalidad durante la administración del actual Director del IPES Dr. Armando Aljure Ulloa, sin que se halla evidenciado decisión alguna de su parte, tendiente a lograr, en término, la liquidación del convenio en estudio, siendo este un acto propio de sus funciones, en su calidad de representante legal, ordenador del gasto y parte contractual.

## CRITERIO

Inobservancia de lo preceptuado en el artículo 25 numeral 4º de la ley 80 de 1993, al igual que los artículos 51, 52, 56, 60 y 61 de la misma ley; literal d numeral 10º del artículo 136 del C.C.A.; Sentencia del Honorable Consejo de Estado del 16 de agosto de 2001 Exp. 14384; Concepto 1230 del Consejo de Estado del 1º de diciembre de 1999; artículo 31 de la Ley 1150 de 2007; y la presunta infracción del artículo 30 párrafo 3º, y de los artículos 410 y 414 del Código Penal; numerales 1º de los artículos 34 y 35, y numerales 31 y 34 del artículo 48 de la ley 734 de 2002.

## CAUSA

La anterior situación originó una inadecuada gestión en el seguimiento de la etapa post contractual a cargo de la supervisora designada para vigilar la ejecución del Convenio Interadministrativo 1740 de 2007; al igual que un total desconocimiento de los principios y normatividades que rigen la actividad contractual, en especial en su etapa liquidatoria, por parte del responsable de la contratación en el IPES, en cabeza del doctor Armando Aljure Ulloa, en su calidad de ordenador del gasto, configurando, en consecuencia, una omisión a las funciones públicas a su cargo, por no haber adoptado oportunamente las sanciones contractuales a que hubiere lugar, tendientes a lograr que la supervisora encargada de adelantar la liquidación del convenio en estudio, cumpliera con las obligaciones contractuales que en su estatus de contratista debía ejercer, en especial las relacionadas con la inspección, vigilancia y control del convenio 1740 de 2007 que van desde la fecha en que inició la ejecución del convenio, hasta la verificación de su liquidación.

Si bien es cierto, entre otras actividades contractuales, tal y como se advirtió anteriormente, la supervisora designada para vigilar la ejecución del convenio 1740 de 2007 debía ejercer las relacionadas con el seguimiento y control del aludido convenio, se observa que al no haber liquidado en término el mismo, incumplió con las obligaciones contractuales a su cargo; obligaciones estas que se encuentran incorporadas en los múltiples contratos de prestación de servicios que la Señora María Eugenia Zamarra Brand a suscrito con el IPES, en el manual de supervisión adoptado por la entidad y en el manual transitorio de procedimientos; La anterior circunstancia denota, que Instituto para la Economía Social - IPES, invirtió una serie de recursos públicos para contratar personas que desarrollaran sus actividades contractuales en calidad de supervisores de los convenios interadministrativos con cargo al presupuesto del proyecto Misión Bogotá, sin que se halla obtenido un resultado favorable a los intereses del Instituto, toda vez que, como se advirtió, el convenio objeto de estudio, no fue liquidado durante los treinta (30) meses siguientes al vencimiento del plazo establecido para su ejecución,

generando así, un detrimento patrimonial, razón por la cual, se procederá a inspeccionar cada uno de los respectivos contratos de prestación de servicios en los cuales la citada señora obra en calidad contratista, para determinar el daño fiscal que se generó por no haberse adoptado oportunamente, por parte del ordenador del gasto del IPES, las sanciones legales en contra de la contratista relacionada (multas o declaratoria de caducidad) por incumplimiento contractual, circunstancia que será realizada en el mes de Enero de 2012 mediante auditoria especial.

Asimismo, el Consejo de Estado Colombiano, mediante concepto 1230 del 1º de Diciembre de 1999, invocado en el concepto jurídico 44387 de 2000, en relación a la liquidación de los contratos, ha afirmado lo siguiente: *“dentro de una interpretación finalista del estatuto de contratación administrativa, y de las normas del derecho común, no debe aceptarse a la luz de la lógica jurídica que un contrato quede sin posibilidad de liquidarse y conocerse la realidad económica de los extremos contratantes, por lo menos antes del vencimiento del termino de caducidad de la acción contractual respectiva.*

*El vencimiento de los términos indicados en la ley trae consecuencias de orden disciplinario, y aun de tipo penal para los servidores públicos responsables, pero no lleva a la imposibilidad de lograr certeza de las obligaciones mutuas derivadas del contrato que deben quedar precisadas en el acta de liquidación.*

*Esta conclusión se refuerza con el preciso mandato de la letra d., del numeral 10 del artículo 136 del C.C.A, que trae un termino de dos años siguientes al incumplimiento de la “obligación de liquidar”, para incoar la acción en sede judicial. Pero vencido el término de caducidad de la acción contractual y por tanto perdida la oportunidad para lograr judicialmente que se liquide el contrato, ya no es posible de ninguna manera la liquidación del mismo. En este caso, se insiste, si hubiere existido negligencia de la administración, el jefe o representante legal de la entidad respectiva, o cualquier servidor público que así llegare a determinarse podrán incurrir en la responsabilidad legal a que haya lugar, por el no cumplimiento oportuno de sus deberes“.*

## EFEECTO

Potenciales riesgos contractuales por la no liquidación de los convenios dentro de los términos establecidos en la ley, su liquidación debe ser oportuna para prevenir un daño antijurídico y evitar así la configuración de presuntas infracciones al Código Penal, Disciplinario y Fiscal.

## VALORACIÓN RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Una vez evaluada la respuesta de la entidad al Informe preliminar, se acepta en parte y se retira la connotación penal de este hallazgo.

3.6.11 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON POSIBLE INCIDENCIA DISCIPLINARIA, Y POTENCIALMENTE FISCAL, POR CUANTO LA ADMINISTRACIÓN NO LIQUIDÓ EN EL TÉRMINO ESTABLECIDO EN LA LEY, EL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 206 DEL 2008 SUSCRITO ENTRE EL IPES Y LA FUNDACIÓN GILBERTO ALZATE AVENDAÑO.

### CONDICIÓN

El convenio 206 de 2008 suscrito entre el IPES y la Fundación Gilberto Alzate Avendaño, cuya supervisión se le encargó a la contratista María Eugenia Zamorra Brand, no fue liquidado por la administración en los términos de ley (dentro de los treinta (30) meses siguientes a la fecha de terminación del convenio), tal y como se observó en el recuadro antes expuesto; desconociendo con este proceder las funciones y obligaciones asignadas a los servidores públicos y a los particulares encargados de cumplir funciones públicas, como en el presente caso ocurre. Es de señalar que el IPES ostentaba como fecha límite para liquidar el citado convenio hasta el día 8 de Diciembre de 2011 y, según reporte de la Subdirección Jurídica y de Contratación del Instituto, mediante oficio SJC- 1176-2011 del 9 de diciembre de 2011, a la fecha no se ha liquidado, informando que en la actualidad se encuentra pendiente adelantar el trámite interno en el IPES.

Asimismo, se advierte que el término para liquidar el convenio *sub judice* transcurrió casi en su totalidad durante la administración del actual Director del IPES Dr. Armando Aljure Ulloa, sin que se halla evidenciado decisión alguna de su parte, tendiente a lograr, en término, la liquidación del convenio en estudio, siendo este un acto propio de sus funciones, en su calidad de representante legal, ordenador del gasto y parte contractual.

### CRITERIO

Inobservancia de lo preceptuado en el artículo 25 numeral 4º de la ley 80 de 1993, al igual que el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007; y la presunta infracción del artículo 30 párrafo 3º, y de los artículos 410 y 414 del Código Penal; numerales 1º de los artículos 34 y 35, y numerales 31 y 34 del artículo 48 de la ley 734 de 2002.

### CAUSA

La anterior situación originó una inadecuada gestión en el seguimiento de la etapa post contractual a cargo de la supervisora designada para vigilar la ejecución del Convenio Interadministrativo 206 de 2008; al igual que un total desconocimiento de los principios y normatividades que rigen la actividad contractual, en especial en su etapa liquidatoria, por parte del responsable de la contratación en el IPES, en cabeza del doctor Armando Aljure Ulloa, en calidad de ordenador del gasto, configurando, en consecuencia, una omisión a las funciones públicas a su cargo, por no haber adoptado oportunamente las sanciones contractuales a que hubiere lugar, tendientes a lograr que la supervisora encargada de adelantar la liquidación del convenio en estudio, cumpliera con las obligaciones contractuales que en su estatus de contratista debía ejercer, en especial las relacionadas con la inspección, vigilancia y control del convenio 206 de 2008 que van desde la fecha en que inició la ejecución del convenio, hasta la verificación de su liquidación.

Si bien es cierto entre otras actividades contractuales, tal y como se advirtió anteriormente, la supervisora designada para vigilar la ejecución del convenio 206 de 2008 debía ejercer las relacionadas con el seguimiento y control del aludido convenio, se observa que al no haber liquidado en término el mismo, incumplió con las obligaciones contractuales a su cargo; obligaciones estas que se encuentran incorporadas en los múltiples contratos de prestación de servicios que la Señora María Eugenia Zamarra Brand a suscrito con el IPES, en el manual de supervisión adoptado por la entidad y en el manual transitorio de procedimientos; La anterior circunstancia denota, que Instituto para la Economía Social - IPES, invirtió una serie de recursos públicos para contratar personas que desarrollaran sus actividades contractuales en calidad de supervisores de los convenios interadministrativos con cargo al presupuesto del proyecto Misión Bogotá, sin que se halla obtenido un resultado favorable a los intereses del Instituto, toda vez que, como se advirtió, el convenio objeto de estudio, no fue liquidado durante los treinta (30) meses siguientes al vencimiento del plazo establecido para su ejecución, generando así, un detrimento patrimonial, razón por la cual, se procederá a inspeccionar cada uno de los respectivos contratos de prestación de servicios en los cuales la citada señora obra en calidad contratista, para determinar el daño fiscal que se generó por no haberse adoptado oportunamente, por parte del ordenador del gasto del IPES, las sanciones legales en contra de la contratista relacionada (multas o declaratoria de caducidad) por incumplimiento contractual, circunstancia que será realizada en el mes de Enero de 2012 mediante auditoria especial.

Asimismo, el Consejo de Estado Colombiano, mediante concepto 1230 del 1º de Diciembre de 1999, invocado en el concepto jurídico 44387 de 2000, en relación a

la liquidación de los contratos, ha afirmado lo siguiente: *“dentro de una interpretación finalista del estatuto de contratación administrativa, y de las normas del derecho común, no debe aceptarse a la luz de la lógica jurídica que un contrato quede sin posibilidad de liquidarse y conocerse la realidad económica de los extremos contratantes, por lo menos antes del vencimiento del termino de caducidad de la acción contractual respectiva.*

*El vencimiento de los términos indicados en la ley trae consecuencias de orden disciplinario, y aun de tipo penal para los servidores públicos responsables, pero no lleva a la imposibilidad de lograr certeza de las obligaciones mutuas derivadas del contrato que deben quedar precisadas en el acta de liquidación.*

*Esta conclusión se refuerza con el preciso mandato de la letra d., del numeral 10 del artículo 136 del C.C.A, que trae un termino de dos años siguientes al incumplimiento de la “obligación de liquidar”, para incoar la acción en sede judicial. Pero vencido el término de caducidad de la acción contractual y por tanto perdida la oportunidad para lograr judicialmente que se liquide el contrato, ya no es posible de ninguna manera la liquidación del mismo. En este caso, se insiste, si hubiere existido negligencia de la administración, el jefe o representante legal de la entidad respectiva, o cualquier servidor público que así llegare a determinarse podrán incurrir en la responsabilidad legal a que haya lugar, por el no cumplimiento oportuno de sus deberes“.*

## EFECTO

Potenciales riesgos contractuales por la no liquidación de los convenios dentro de los términos establecidos en la ley, su liquidación debe ser oportuna para prevenir un daño antijurídico y evitar así la configuración de presuntas infracciones al Código Penal, Disciplinario y Fiscal.

## VALORACIÓN RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Una vez evaluada la respuesta de la entidad al Informe preliminar, se acepta en parte y se retira la connotación penal de este hallazgo.

**3.6.12 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR INCUMPLIMIENTO EN LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO No. 1699 DE 2010, SUSCRITO ENTRE CONSORCIO C&G CONSTRUCCIONES E IPES.**

- Antecedentes

El IPES suscribió el Contrato 1699 de 2010 con el Consorcio C&G con un valor de \$1.771´1 millones, Cuyo objeto era: *"Realizar el mantenimiento preventivo y correctivo, así como las reparaciones locativas y emergentes necesarias de los inmuebles que el Instituto para la Economía Social Administra y en los que desarrolla sus actividades y proyectos institucionales en la ciudad de Bogotá D.C., mediante la modalidad de administración delegada."* La fecha de inicio del contrato fue el día siete (07) del mes de enero del año 2.011, y la fecha de finalización del plazo para su terminación, fue el seis (6) de octubre del mismo año. La interventoría del contrato la ejerce el Consorcio Interproyectos a través del contrato No. 1873 de 2010.

De acuerdo al seguimiento efectuado se observó que el contratista conocía los sitios y las obras a realizar, de acuerdo al numeral 3.9 del anexo técnico definitivo que relacionan los lugares donde se llevarían a cabo las actividades de mantenimiento, que incluían las plazas de mercado y los puntos comerciales del IPES. En el literal B, del numeral 4, de este mismo anexo contemplaba la programación para la ejecución de las actividades a realizar en los diferentes inmuebles. Es de anotar la Veeduría Distrital realizó sugerencias al Pliego de condiciones como las presentadas mediante oficio 71625 de agosto 21 de 2010.

Además de lo anterior, en la cláusula de forma de pago del contrato se estableció, a través de un Fondo Renovable en virtud del cual, el IPES giraría inicialmente al Fondo la suma de 40% de los costos directos de la propuesta de la licitación del contratista Consorcio C&G Construcciones, de lo cual se giraron en el mes de diciembre de 2010, \$620.291.814 millones de pesos. Después de realizado este giro, la firma interventora autoriza la renovación de este Fondo en la suma correspondiente a \$142´446.236, después de la legalización de estos recursos por parte del contratista a la firma interventora. Es de anotar que el contrato se terminó el 6 de octubre de 2011 y de acuerdo al acta realizada al Supervisor del Contrato informa que *"....Solo hasta la segunda semana de noviembre, se recibió de parte de la Interventoría, la documentación y soportes financieros, contables, para proceder a la aprobación por parte de la Entidad en la continuidad de esa legalización, una vez se hayan verificado el estado final de las actividades para liquidar. Se ha cumplido cabalmente la forma de pago....."*

En cuanto a la ejecución del contrato el supervisor informa *"... las actividades que se realizaron en el plazo de ejecución del contrato, corresponden a la intervención en treinta (30) inmuebles, de acuerdo con el informe nueve de interventoría, también mencionado anteriormente. Este informe alude un 93% de estas treinta intervenciones ejecutadas. La*

*propuesta del contratista es sobre la intervención de sesenta (60) inmuebles. Las treinta (30) señaladas por interventoría corresponden a las que se antepusieron en orden de ejecución vigente, tanto del pliego de condiciones del anexo, técnico del contrato y de la propuesta del Contratista, pero no significa en ningún sentido, que por ello se haya eximido o se invaliden las actividades programadas para intervenir, es decir los sesenta (60) inmuebles a intervenir, tal como presentó su propuesta el Contratista 1699-10.....”*

## CONDICIÓN

De acuerdo al seguimiento efectuado al contrato se observó que el contratista ha incumplido las cláusulas contractuales 1, 5, 6, 13, 14, 15, 17, 18, 20, 22, 25, 27, 33, 34, 35, 39, 40, 41 y 44 del contrato de acuerdo a las multas impuestas por la administración, todo de conformidad con las Resoluciones 293 y 330 de 2011, que determina multas con pagos a favor del IPES por \$35.422.462 cada una, las cuales fueron comunicadas a la aseguradora, valores que serán descontadas de los futuros pagos de acuerdo al artículo tercero de ambas Resoluciones.

Es de anotar que la entrega de los trabajos objeto del contrato se iniciaba el 30 de noviembre de 2011 pero esta no se llevo a cabo dado que el contratista no ha hecho entrega del mantenimiento programado como consta en el acta suscrita en esa fecha.

## CRITERIO

El incumplimiento a la ejecución del contrato es violatoria de los literales a, b, c, e y f del artículo segundo de la Ley 87 de 1993 así mismo de la Ley 734 de 2002.

Por último es necesario resaltar que la función administrativa de acuerdo a lo consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política que establece que:” *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

*Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.*

## CAUSA

Esta situación fue causada por la deficiente gestión en el cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista en la ejecución del contrato.

## EFEECTO

De acuerdo a lo anterior, por el incumplimiento en la ejecución del contrato 1699 de 2010 sin acatar los principios constitucionales y de control Interno se determina un posible hallazgo Administrativo de carácter disciplinario

## VALORACIÓN RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Una vez evaluada la respuesta de la entidad al Informe preliminar, el hallazgo continúa con sus connotaciones administrativa y disciplinaria y debe ir a Plan de Mejoramiento.

### 3.7 EVALUACIÓN A LA GESTIÓN AMBIENTAL INSTITUCIONAL

La gestión ambiental tiene como propósito fundamental la preservación, conservación y mitigación a los problemas ambientales, a través de acciones normativas adoptando planes de control

La adecuada integración de los proyectos ambientales se enmarca en los procesos de planeación para promover la sostenibilidad ambiental, desde el punto de vista del consumo, se requiere a corto plazo la reducción del riesgo y, la prevención de la degradación ambiental.

El marco normativo expedido en cumplimiento de la gestión ambiental se enuncia en el cuadro No 34.

**CUADRO 34  
NORMATIVIDAD APLICABLE A LA GESTIÓN AMBIENTAL INSTITUCIONAL**

NORMATIVIDAD DE ORDEN NACIONAL	
Ley 373 de 1997	Por la cual se establece el programa para el uso eficiente y ahorro del agua. Modificada por la Ley 812 de 2003
Ley 99 de 1993	Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental – SINA- y se dictan otras disposiciones.
Ley 697 de 2001	Mediante la cual se fomenta el uso racional y eficiente de la energía, se promueve la utilización de energías alternativas.
NORMATIVIDAD DE ORDEN DISTRITAL	

Acuerdo Distrital 9 de 1990	Por el cual se crea el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente, se conceden unas facultades extraordinarias y se dictan otras disposiciones.
Resolución 1015 de 2005 DAMA	Por el cual se fijan los nuevos niveles permisibles de emisión de contaminantes de las fuentes móviles a gasolina y diesel.
Acuerdo Distrital 23 de 1999	Por el cual se ordena la evaluación de emisiones de gases y otros contaminantes emitidos por vehículos automotores con el fin de proteger el aire en el Distrito Capital
Decreto 02 de 1982	Emisiones atmosféricas. Certificado de análisis de gases para vehículos.
Decreto 948 de 1995	Prevención y control de la contaminación atmosférica y la protección de la calidad del aire.
Resolución 8321 de 1983	Ministerio de Salud. Por la cual se dictan normas sobre protección y conservación de la audición de la salud y el bienestar de las personas por causa de la producción y emisión de ruidos
Resolución 0477 de 2004	Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial. "Por la cual se modifica la resolución 1045 de 2003 en cuanto a los plazos para iniciar la ejecución de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos PGRIS y se toman otras determinaciones.
Decreto Distrital 400 de 2004	Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos. Por el cual se impulsa el aprovechamiento eficiente de los residuos sólidos producidos en las entidades distritales.
Acuerdo 114 de 2003	Por el cual se impulsa en las entidades distritales el aprovechamiento eficiente de residuos sólidos.
Decreto Distrital 243 de 2009	Por la cual se reglamenta la figura de Gestor Ambiental en las entidades del Distrito Capital.
Decreto 417 de 2006	Por la cual se adoptan medidas para reducir la contaminación y mejorar la calidad del aire en el Distrito Capital.
Acuerdo 267 de 2006	Por el cual se establecen mecanismos de seguimiento a los programas de prevención, control y mitigación de los impactos ambientales en Bogotá D.C.
Decreto 174 de 2006	Por el cual se adoptan medidas para reducir la contaminación y mejorar la calidad del aire en Bogotá D.C.
Decreto 456 de 2008	Por el cual se reforma el Plan de Gestión Ambiental del Distrito Capital PGA, plantea objetivos y estrategias a largo plazo e incorpora criterios y determinantes ambientales dentro de los procesos de crecimiento y desarrollo de la ciudad y la región y se dictan otras disposiciones.
Decreto 509 de 2009	PACA-PIGA-PAL donde los Planes Institucionales de Gestión Ambiental PIGA, centran sus acciones en que dichas entidades cumplan los objetivos de ecoeficiencia establecidos en el Plan de Gestión Ambiental - PGA, entre los que se encuentran: uso eficiente del espacio; del agua; de la energía; y de los materiales.

REGLAMENTACION INSTITUCIONAL	
Resolución DG080 de 2007	Por la cual se crea el Comité de Coordinación Institucional de Gestión Ambiental de la entidad.
En abril de 2006	Por medio del cual se adopta el Plan Institucional de Gestión Ambiental del IPES.
	Con oficio 2008 ER3280 se avala el avance de la implementación del PIGA concertado de fecha 8 de agosto de 2008
Resolución 234 de 2009	Se dio cumplimiento a la designación del Gestor Ambiental.

Fuente: Recopilación normatividad equipo auditor.

En desarrollo de la política ambiental, el Instituto cuenta con un Plan de Acción para el logro de los objetivos propuestos desde el punto de vista ambiental, obteniendo en el desarrollo de las actividades los siguientes logros:

- La creación del comité ambiental Institucional, con la participación activa de contratistas los cuales trabajaron las diferentes estrategias ambientales para el 2010, con el fin de reformular la política institucional.
- El Plan Institucional de Gestión Ambiental –PIGA- fue concertado mediante oficio 2008 ER 3280 de fecha 8 de agosto de 2008, por medio del cual se avaló la implementación del PIGA a las condiciones de las sedes administrativas del IPES.
- El IPES cumplió con la obligación de designar la figura de Gestor Ambiental de acuerdo con las funciones, designando al Dr. Alberto Castilblanco.

La presentación de los informes ambientales ante la Secretaría de Ambiente se efectúan por medio la una nueva plataforma de información bajo el programa STORM – USER.

### 3.7.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN AMBIENTAL INTERNA

Para el análisis se establece que en la actualidad se cuenta con (3) sedes administrativas, las cuales son:

- Sede Manuel Mejía Carrera 10 # 16-82 P. 2.
- Sede Formación y Empleabilidad Calle 19 # 3-16 P. 3.
- Sede Gestión y redes sociales Calle 9 # 4 - 70.

Al revisar la información reportada en el SIVICOF, se verificó el estado del formato para la rendición de la cuenta CB-1112, encontrándose completo y debidamente diligenciado.

Los programas de gestión ambiental determinados por el PIGA son. 1.-Uso eficiente del agua, 2.- energía, gestión integral de residuos, mejoramiento de condiciones ambientales internas, criterios ambientales para las compras

A continuación se registran los logros obtenidos dentro del proceso de avance y cumplimiento de cada uno de los programas planteados en el PIGA.

**Uso eficiente del agua:** en desarrollo de este programa para la vigencia 2010, se resalta la participación del instituto en la primera versión del **premio distrital a la cultura del agua”**

Como resultado de la participación del -IPES- en esta primera versión del Premio Distrital a la Cultura del Agua con el proyecto especializado **“El Agua es lo que Somos”** se obtuvo el **PRIMER PUESTO**, consistente en un bono por valor de (\$7.500.000 ) Siete millones quinientos mil pesos, el cual se redimió en dispositivos ahorradores del preciado liquido para las sedes administrativas de la institución, además de una beca y media beca en las modalidades de posgrados en Gestión ambiental las cuales fueron asignadas a dos contratistas de la institución como premio a su conocimiento respecto al recurso hídrico capitalino .

La instalación de llaves ahorradoras resultantes del bono en las sedes administrativas se dio de la siguiente forma:

- Instalación de 23 Griferías automáticos para lavamanos.
- Instalación de 4 griferías automáticas para orinales.
- Instalación de 15 válvulas de salida para sanitario.

## PREMIACION



Trabajo realizado en dos etapas, así, **gestión ambiental interna** dirigido a contratistas, servidores y visitantes en el tema de capacitación y concientización ambiental por medio de una estrategia de comunicaciones relacionada con los deferentes componentes del plan, dentro de la que se resaltan las piezas informativas.



### 3.7.2 Gestión Ambiental Externa

Dirigida a crear cultura del ahorro y uso eficiente del agua en personas beneficiarias de los proyectos institucionales, para tal fin el Instituto para la Economía Social realizó actividades de concientización en donde se socializaron TIPS de ahorro y uso eficiente del agua, además de las publicidad diseñada para la campaña tendientes a mejorar el ahorro y uso eficiente del recurso hídrico, obteniendo la siguiente cobertura:

- Conformación del grupo de apoyo al programa, para lo cual se inscribió un total 116 servidores
- Socialización y sensibilización de las tres sedes administrativas con la ubicación de piezas informativas impactando al 100% de los servidores sobre TIPS de ahorro y uso eficiente del agua.
- Información impartida a 734 hogares sobre buenas prácticas ambientales de ahorro y uso adecuado del agua.
- Acompañamiento a 4 lugares de interés hídrico de la ciudad de 5 propuestos, donde se realizaron recorridos de educación ambiental e impactando a 1130 personas.



- Asistencia al tercer encuentro del Sistema Integrado de Gestión de 198 servidores de la entidad los cuales firmaron el pacto por el uso responsable del agua.
- Disminución en el consumo per cápita de las sedes administrativas del IPES. (Sedes administrativas Misión Bogotá, Casa del Vendedor Ambulante y edificio Manuel Mejía).
- Sensibilización en buenas prácticas para el ahorro y uso adecuado del agua en 7 plazas de mercado a cargo del IPES, impactando un total de 1315 personas en este tema.



- Socialización y sensibilización acerca de cómo proteger y hacer uso adecuado del agua, a 300 aspirantes al cargo de guía de misión Bogotá.

Por otra parte se establece que para las vigencias 2009-2010 el consumo anual del agua se redujo al pasar de 2.084 metros a 1.249, situación que origina un ahorro del 10%

**CUADRO 35**  
**CUADRO-CONSUMO DE AGUA VIGENCIAS 2009-2010**

M3- Vigencia 2009	USUARIOS	COSTO/ M3	CONSUMO PER CAPITA	M3- Vigencia 2010	USUARIOS	COSTO/ M3	CONSUMO PER CAPITA
452	419	\$ 4.712	1,08	272	427	\$ 4.574	0,64
407	419	\$ 4.486	0,97	102	427	\$ 5.576	0,24
326	419	\$ 4.632	0,78	221	427	\$ 5.344	0,52
296	419	\$ 4.490	0,71	318	427	\$ 4.343	0,74
283	419	\$ 3.844	0,68	227	427	\$ 4.923	0,53
320	419	\$ 4.315	0,76	109	427	\$ 6.316	0,26
<b>2084</b>	<b>2514</b>	<b>4413,1</b>	<b>0,83</b>	<b>1249</b>	<b>2562</b>	<b>5179,3</b>	<b>0,49</b>

Fuente: Cuenta rendida sivicof. Vigencia 2009-2010

3.7.2.1 USO EFICIENTE DE ENERGIA - La gestión fue adelantada por el área de comunicaciones, a través del Diseño de piezas informativas, a cargo de la oficina Asesora de Comunicaciones tendientes al ahorro y uso adecuado de los recursos de la institución entre ellos la energía eléctrica, el papel y demás materiales necesarios para su funcionamiento.

**CUADRO 36  
COMPORTAMIENTO USO EFICIENTE ENERGIA VERSUS USUARIOS**

2009				2010			
KWh	USUARIOS	COSTO/ KWh	CONSUMO PER CAPITA	KWh	USUARIOS	COSTO/ KWh	CONSUMO PER CAPITA
16.194	419	\$ 605	38,65	36.761	426	\$ 255	86,29
14.770	419	\$ 508	35,25	21.386	426	\$ 499	50,2
17.575	419	\$ 542	41,95	20.824	426	\$ 349	48,88
4.720	419	\$ 1.309	11,26	20.782	426	\$ 382	48,78
16.075	419	\$ 798	38,37	20.904	426	\$ 361	49,07
15.944	419	\$ 459	38,05	20.780	426	\$ 374	48,78
5.702	419	\$ 682	13,61	20.950	426	\$ 368	49,18
11.282	419	\$ 806	26,93	21.091	426	\$ 427	49,51
5.896	419	\$ 656	14,07	18.453	426	\$ 392	43,32
12.281	419	\$ 1.379	29,31	18.981	426	\$ 399	44,56
18.736	419	\$ 1.116	44,72	22.201	426	\$ 406	52,12
34.698	419	\$ 578	82,81	37.575	426	\$ 387	88,2
<b>173.873</b>	<b>5.028</b>			<b>280.688</b>	<b>5.112</b>		
<b>14.489</b>	<b>419</b>	<b>787</b>	<b>34,58</b>	<b>23.391</b>	<b>426</b>	<b>383</b>	<b>54,91</b>

Fuente: Informe Gestión Ambiental IPES -2010

Evaluado el consumo, de energía en las vigencias 2009--2010, se concluye que este es proporcional al consumo anual de KW, evidenciándose que para la vigencia 2010 el consumo registro un aumento del 61%, y el valor cancelado para la vigencia 2010 disminuyo en la suma de \$29.334.550 lo que registra uso eficiente de la energía.

### 3.7.3 GESTIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS

El instituto para la Economía Social – IPES- cuenta con un Plan de Acción interno para el manejo eficiente de los residuos sólidos, el cual fue aprobado por la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos –UAESP- según oficio N° 2008EE-4937 del 1 de Agosto de 2008.

Dentro de la gestión realizada se registra la adquisición de canecas, adquiridas de acuerdo con los colores establecidos en la resolución IPES- DG- 144- 07.

El instituto realizó seguimiento sobre el manejo de los residuos sólidos institucionales y el procedimiento de separación en la fuente de las (3) sedes administrativas, evidenciando el grupo Auditor que en la mayoría de las oficinas, no se está efectuando una correcta utilización de las canecas, donde prima la falta de compromiso y concientización del tema ambiental, para lo cual la entidad llevó a cabo en el año 2010 jornadas de sensibilización en segregación de residuos

Evaluated el proceso de entrega del material reciclable, se estableció que este ha sido entregado a la señora Aura María Pinilla miembro de la cooperativa de recicladores correcaminos con la cual se tiene convenio Inter administrativo, donde se registra la entrega de 1.361 kg, de residuos en el 2010 y un total de 2.180 kg, a octubre 31 de 2011.

**CUADRO 37**  
**CONSOLIDADO DE ENTREGA EN LAS DOS SEDES ADMINISTRATIVAS 2010**

MES	RESIDUOS SOLIDOS ORGANICOS E INSERVIBLES	MATERIALES RECICLABLE EN KG.				
		PLASTICO	VIDRIO	METAL	CARTON	PAPEL
ENERO	72	5	12	0	17	115
FEBRERO	89	1	5	15	41	109
MARZO	104	6	4	4	58	131
ABRIL	117	6	14	9	43	91
MAYO	107	9	22	10	8	74
JUNIO	110	8	20	22	14	29
JULIO	125	20	30	17	16	16
AGOSTO	116	7	7	2	44	24
SEPTIEMBRE	116	7	1	4	65	116
OCTUBRE	134	1	18	132	34	42
NOVIEMBRE	126	2	3	3	57	40
DICIEMBRE	145	7	4	3	31	105
<b>TOTALES</b>	<b>1361</b>	<b>79</b>	<b>140</b>	<b>221</b>	<b>428</b>	<b>892</b>

Fuente: Informe Gestión Ambiental IPES -2010

**CUADRO 38**  
**ENTREGA DE RESIDUOS SÓLIDOS CONSOLIDADO A OCTUBRE DE 2011**

CONSOLIDADO DE ENTREGA EN LAS DOS SEDES ADMINISTRATIVAS 2011						
MES	RESIDUOS SÓLIDOS ORGANICOS E INSERVIBLES	MATERIALES RECICLABLE EN KG.				
		PLASTICO	VIDRIO	METAL	CARTON	PAPEL
ENERO	176	2	2	0	18	79
FEBRERO	200	5	2	3	21	112
MARZO	216	7	2	1	42	56
ABRIL	217	5	3	3	52	111
MAYO	225	4	2	2	37	76
JUNIO	236	3	6	3	38	99
JULIO	236	4	5	12	45	46
AGOSTO	238	7	2	0	58	57
SEPTIEMBRE	245	4	7	4	68	45
OCTUBRE	191	4	3	3	42	38
NOVIEMBRE	0	0	0	0	0	0
DICIEMBRE	0	0	0	0	0	0
<b>TOTALES</b>	<b>2180</b>	<b>45</b>	<b>34</b>	<b>31</b>	<b>421</b>	<b>719</b>

Fuente: Informe gestión ambiental IPES-2010-2011

#### 3.7.4 GESTIÓN EFECTUADA PARA EL MEJORAMIENTO DE CONDICIONES AMBIENTALES.

El Grupo Auditor al verificar las condiciones internas estableció que las sedes administrativas objeto de análisis corresponden a establecimientos adecuados para oficina, los cuales fueron arrendados para el cumplimiento de la misión institucional, sin embargo existen aún deficiencias, como las siguientes.

- Al evaluar las condiciones de ductos y extractores de olor, se establece que para cada una de las sedes estos operan en algunos baños, lo anterior se evidencio teniendo en cuenta que las condiciones de extractores de olores

deben ser evaluadas para los sitios adecuados como cafetería o restaurante y baños en procura de condiciones ambientales básicas.

- El sistema de ventilación es escaso al cambio de uso, donde para la sede Manuel Mejía, se gestionó la adquisición de once (11) ventiladores, los cuales fueron distribuidos, mejorándose parcialmente el confort térmico de la institución.
- El Instituto presenta deficiencias en la señalización de algunas áreas, observándose que la sede Manuel Mejía, registra una sola salida de emergencia, generando riesgo no subsanable debido al tipo de edificación
- Los ascensores se registran en mantenimiento, no permiten el acceso directo a las oficinas del IPES, generando impedimento al acceso de personal con discapacidad, por otra parte las escaleras de ingreso y salida registran problemas de estructura física hecho que genera, accidentes de trabajo al personal del edificio.
- Se cuenta con grupo multidisciplinaria en salud ocupacional, registrando los elementos básicos de atención de emergencia como (camillas, botiquín, y brigadistas)

De lo antes enunciado se evidencia riesgos en las condiciones ambientales de tipo estructural, si se tiene en cuenta que las sedes se registran en condición de arriendo.

### 3.7.5 EVALUACIÓN DE GESTIÓN ATMOSFÉRICA

El componente atmosférico se orienta hacia la calidad de aire, ruido y espacio ocupado (área de las oficinas) del instituto

De otra parte, el parque automotor que posee la entidad está constituido por nueve vehículos de los cuales (2) son de propiedad, los cuales cuentan con el certificado de revisión técnico mecánica y de gases actualizados y vigentes:

**CUADRO 39  
INVENTARIO DE VEHICULOS**

TIPO DE COMBUSTIBLE	TIPO DE VEHÍCULO	MARCA	PLACA	MODELO (AÑO)	CILINDRAD A MOTOR	PROMEDIO COMBUSTIBLE ÚLTIMO MES [GAL Ó M3]
DIESEL	Camioneta	HYUNDAI	VFB 949	2009	2.001 cc a 4.000 cc	120 GAL
DIESEL	Camioneta	CHEVROLET	UPO 924	2007	2.001 cc a 4.000 cc	120 GAL
HIBRIDO	Camioneta	MAZDA	SOO 136	2007	2.001 cc a 4.000 cc	448 M3
<b>GASOLINA</b>	<b>Campero</b>	<b>CHEVROLET</b>	<b>OBG 273</b>	2007	2.001 cc a 4.000 cc	75 GAL
DIESEL	Camioneta	CHEVROLET	SPS 745	2007	2.001 cc a 4.000 cc	120 GAL
<b>GASOLINA</b>	Camioneta	<b>CHEVROLET</b>	<b>OBF 289</b>	2003	2.001 cc a 4.000 cc	80 GAL
HIBRIDO	Camioneta	NISSAN	SGL 901	2008	2.001 cc a 4.000 cc	448 M3
GASOLINA	Camioneta	FORD	VEE 682	2007	2.001 cc a 4.000 cc	80 GAL
DIESEL	Camioneta	CHEVROLET	WRD 519	2008	2.001 cc a 4.000 cc	120 GAL

Fuente: Inventario Parque Automotor 2009-2010

Se verificó que el parque automotor cumplió con la revisión técnico mecánica regulada en la resolución 910 de 2008, así mismo, de conformidad con el inventario entregado se estableció que el instituto celebró contrato de prestación de servicios para el servicio de transporte, el cual incluyó el cumplimiento de las disposiciones legales; en la actualidad el instituto registra(2) vehículos de placa OBG-273 Y OBF-279 de su propiedad, los cuales se encuentran en proceso de revisión técnico mecánica dentro de los plazos establecidos .

### 3.7.6 EVALUACIÓN DE INVERSIONES EJECUTADAS

Para dar cumplimiento a la ejecución de los distintos programas ambientales que conforman el PIGA, se ejecutó un presupuesto por valor de \$280.925.402 millones vigencia 2009 y la suma de \$286.024.578 millones para la vigencia 2010, presupuesto ejecutado principalmente en el pago de prestación de servicios y adquisición de elementos:

**CUADRO 40  
INVERSIONES REALIZADAS EN GESTION AMBIENTAL PIGA  
VIGENCIA 2009-2010**

VIGENCIA	2009	2.010	
CONCEPTO	VALOR	VALOR	TOTAL
PRESTACION DE SERVICIOS	231.634.160	281.101.515	512.735.675
ADQUISICION DE ELEMENTOS	49.291.242	4.923.063	54.214.305
TOTAL PROGRAMAS AMBIENTALES	280.925.402	286.024.578	\$566.949.980

Fuente Inversiones ejecutadas, informe IPES-2009-2010

De acuerdo con el informe entregado, se establece que la ejecución del plan ambiental no registra la existencia de un presupuesto asignado para su ejecución, afectando el gasto de los diferentes proyectos.

### 3.7.7 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN AMBIENTAL EXTERNA - GESTIÓN AMBIENTAL PLAZAS DE MERCADO.

En las plazas de mercado distritales la guía para el buen manejo ambiental y sanitario está *consignado en el Plan de Saneamiento*, el cual registra las acciones, procesos, procedimientos y protocolos enmarcados en el programa Bogotá Bien Alimentada<sup>7</sup>, dicha meta consistió en implementar 17 planes de saneamiento básico en 19 plazas de mercado Distritales, meta que fue cumplida en el mes de junio de 2010, en las siguientes: 1) Quirigua; 2) Ferias; 3) Fontibón; 4) Doce de Octubre; 5) Siete de Agosto; 6) La Perseverancia; 8) Las Cruces; 9) Veinte de Julio; 10) El Carmen; 11) San Benito; 12) San Carlos; 13) Santander; 14) Kennedy; 15) Samper Mendoza. 16) Concordia y 17) Carlos E. Restrepo. La Plaza 18) Los Luceros fue entregado el 8 de noviembre del 2011, en cumplimiento del convenio 227/2010 en colaboración con el IPES y la Secretaría de Desarrollo Económico.

*“El Plan de Saneamiento incluye: a) Programa de manejo integral de residuos sólidos en el marco del Decreto Distrital 312 del 2066(es de resaltar que con las*

<sup>7</sup>Objetivo Estructurante Plan de Desarrollo Bogotá Positiva: Ciudad de derechos.

Programas: Bogotá bien alimentada.

Línea de acción: Seguridad alimentaria y nutricional.

El Indicador de Plan: 54 – “Implementación del plan de mejoramiento de plazas de mercado”

*acciones realizadas el 74% de las plazas disminuyeron el volumen entregado a las empresas de aseo, como es el caso de la Plaza de Veinte de Julio, que mediante Resolución No. 124699 del 18 de julio de 2011, emitida por LIME S.A. E.S.P., se disminuyó de 204,6 m<sup>3</sup>/mes a 153, 8 m<sup>3</sup> m<sup>3</sup>/mes, pasando en costo de \$17.893.610 a \$13.863.220, de igual manera la Plaza Perseverancia disminuyo de 67,31m<sup>3</sup> a 48,19m<sup>3</sup>, en la Plaza de Santander, la disminución de 73,19 m<sup>3</sup>/mes a 38,60 m<sup>3</sup>/mes, está en proceso de aforo las plazas de Ferias, Fontibón y Cruces, pero en los cálculos realizados todas tienen disminución) Programa de control de vectores (se realiza el servicio de fumigación y desinfección una vez por mes y desratización cada 10 días). c) Programa de limpieza y desinfección. Y d) Buenas Prácticas y Manipulación de Alimentos (BPM), cada comerciante que manipula alimentos cuenta con su carnet respectivo avalado por el referente de salud del hospital asignado.” Informe IPES.*

De lo anterior se concluye que el programa de gestión ambiental para la vigencia 2010, adelantó gestión al exterior de la entidad en cumplimiento de los objetivos del plan de desarrollo, haciendo entrega del plan de saneamiento básico de las 19 plazas de mercado, hecho que evidencia la gestión institucional en materia ambiental; así mismo existió gestión al interior de las tres sedes administrativas y el registro de mejoras para las diferentes plazas de mercado en el tema de saneamiento, ambiental, hecho que deberá ser ajustado en el proceso de rendición de cuenta para la vigencia 2011.

La evaluación en gestión ambiental institucional para la vigencia 2010, cumplió con la destinación de recursos para el desarrollo de los programas PIGA Plan Institucional de Gestión Ambiental, el cual fue avalado y concertado mediante oficio 2008 ER3280 de fecha 8 de agosto de 2008, su calificación fue aceptable, al encontrarse en un rango del 65% .

La calificación se soporta en el cumplimiento del uso eficiente y ahorro del agua, al obtener el premio o Distrital a la Cultura del Agua con el proyecto especializado “El Agua es lo que Somos” obteniendo el primer puesto para los cual se obtuvo primer premio por valor de \$7.500.000, el cual fue invertido en llaves ahorradoras de agua, generando ahorro en el consumo del agua y el impacto social reportado. Igualmente, se resalta la gestión adelantada con la entrega del plan de saneamiento ambiental de las 19 plazas de mercado.

Por otra parte se evidencia falta de compromiso institucional, y administrativo, en el mejoramiento de las condiciones internas, sin embargo es preciso aclarar que la entidad adelantó campañas de sensibilización en segregación y disposición final

de residuos y remitió los diferentes informes a las Autoridades Ambiental y Sanitaria.

### 3.8 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

De conformidad con la metodología de evaluación de la gestión y resultados establecida a través de la Resolución 007 de 2011, expedida por la Contraloría de Bogotá, este componente de integralidad consolida la gestión adelantada por el Instituto para la Economía Social-IPES en las vigencias 2009 y 2010 en lo relacionado con el Plan de Desarrollo y Balance Social, Presupuesto, Contratación, Gestión Ambiental y Sistema de Control Interno, variables que incluyen diferentes temas a tratar, obteniéndose los siguientes resultados:

De acuerdo con el seguimiento realizado a cincuenta y tres (53) acciones correctivas suscritas por el IPES, producto de las observaciones comunicadas en el Informe de Auditoría Especial Transversal 2001-2009, Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral - Modalidad Regular, vigencias 2007 y 2008, se observó que 37 acciones fueron cumplidas en los términos establecidos y 16 incumplidas

La evaluación al Sistema de Control Interno arrojó una calificación de 2,96 que la ubica en un rango malo y nivel de riesgo alto, sustenta la calificación del Sistema de Control Interno, las deficiencias identificadas por el ente de control en la evaluación realizada a los componentes de integralidad básicos, como deficiencias en los informes de supervisión e interventoría de los contratos, altos niveles de riesgo en el recaudo de la cartera de las plazas de mercado, debido a falta de mecanismos de control, que conllevan a diferencias de saldos entre Cartera y Contabilidad, y un gran porcentaje de esa cartera se considera de Difícil cobro, Convenios suscritos para la ejecución del Proyecto Misión Bogotá, de las vigencias 2007, 2008 y 2009 que se encuentran sin liquidar, así como también los contratos derivados de éstos. Así mismo, durante la auditoría se detectó un (1) hallazgo fiscal por valor de \$990.0 millones, dieciséis (16) hallazgos con carácter disciplinario, uno (1) con connotación penal, uno para ser trasladado a la Corte Constitucional y la Defensoría del Pueblo, tal como se puede apreciar en el capítulo 3.6 Contratación.

- Revisión de la Cuenta Anual 2009 y 2010

Respecto de la revisión de la Cuenta Anual vigencia 2008 rendida por el IPES, se llevó a cabo a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF, de acuerdo con el Artículo 63 del TÍTULO VII - De los Medios de Rendición de la Cuenta, de la Resolución Reglamentaria No. 020 de septiembre 20 de 2006, el Artículo 1° - Forma de Presentación de la Resolución Reglamentaria No. 001 de enero 26 de 2007 y en los términos estipulados en el Artículo 1° de la Resolución Reglamentaria 09 de 2008; permitiendo establecer su cumplimiento en cuanto a la

forma y contenido, con excepción de lo evidenciado en la verificación y análisis de la información correspondiente a la evaluación a los Estados Contables, cuya observación se relaciona en este componente.

- Seguimiento a Pronunciamientos

A continuación se presentan las acciones adelantadas, relacionadas con quejas presentadas por exfuncionarios del Instituto para la Economía Social IPES, sobre malos manejos en el recaudo de la cartera de la Plaza de Mercado 7 de Agosto.

Se circularizaron oficios a 394 comerciantes o vivanderos de la Plaza de Mercado 7 de agosto, solicitándoles que revisaran la información contenida en el oficio, la cual presentaba una deuda en mora por los derechos que genera el uso del puesto y lo correspondiente a los servicios públicos dejados de cancelar, con corte al 30 de septiembre de 2011.

Si de la revisión de estas cuentas, se presentaban deudas que ya hubiesen sido canceladas, que se presentaran en las oficinas de la Contraloría, trayendo consigo fotocopias de los recibos que sustentaran dichos pagos, dándoles un plazo de tres (3) días, para presentar sus inquietudes.

Independiente del plazo concedido, los comerciantes se han venido presentando continuamente en diferentes días y hemos estado pendientes de recibir sus comentarios y soportes de pago hasta las seis (6) de la tarde, todos los días hábiles.

Se han atendido a 35 personas, que en conjunto representan 55 locales, dado que algunos de ellos son poseedores de varios locales o bodegas. Lo anterior se traduce en atención al 14% del total de la circularización, como se señala a continuación.

**RELACION DE COMERCIANTES DE LA PLAZA 7 DE AGOSTO QUE SE HAN PRESENTADO A LA CONTRALORIA**

	<b>NOMBRES</b>	<b>APELLIDOS</b>	<b>LOCALES</b>	<b>CANTIDAD</b>
1	ADELIA	BOTIA SANABRIA	158	1
2	ANA CECILIA	CORTES DE CAITA	2411130249 y 2411130511	2
3	ANA MARCELA	LAYTON GALINDO	2413170014	1
4	BEATRIZ	RODRIGUEZ	2411130056	1
5	CAMILO CALDERON	CALDERON	2411130071, 2411130072 y 2411130073	3
6	CARLOS ALBERTO	TUNAROZA MENDIVELSO	2411130152	1
7	CARLOS ANDRES	DIÁZ CAÑON	2411170253 y 2411170254	2
8	CRUZ ADRIANA	PAJARITO SATOQUE	2411130034	1
9	DAMARIS ELVIRA	ARIAS FORERO	2411130198 y 2411130199	2
10	DIEGO ALEJANDRO	VERANO LOPEZ	170230230 y 170230231	2
11	ELIZABETH	HERNÁNDEZ ÁVILA	2413110012	1
12	GABRIEL	TUNAROZA TUNAROSA	2411130152	1
13	GLADYS	GONZALEZ GARCIA	224, 225, 226, 227 y 228	5
14	GLORIA AMPARO	LOPEZ	2411170230, 2411170229, 2411170230 y 2411170231	4
15	HORTENCIA	QUIPASOCA	130512	1
16	JAIRO	CAITA CORTES	12 EXTERIOR	1
17	JANETH	GOMEZ MOGOLLON	2411130086	1
18	JOSE DEL CARMEN	ORTEGA VIVAS	2411120211	1
19	JOSE HENRY	CALDERON MAHECHA	2411130087, 2411130088, 2411130102 y 2411130103	4
20	JOSE HUMBERTO	PACHON	2411130508	1
21	LEONARDO	GOMEZ AGUIRRE	2411130139	1
22	MARIA DE JESUS	CASTAÑEDA	94, 95 y 96	3
23	MARIA DEL ROSARIO	CARVAJAL FLOREZ	2411130097 y 2411130098	2
24	MARIA JAQUELINE	MOSQUERA QUINTERO	2411130180 y 2411130181	2
25	MARIO	GUZMAN RUEDA	130-063 y 130-64	2
26	MARTHA YANED	NIVIA NIVIA	2411130128 y 2411130509	2
27	NATIVIDAD	CORTES	2411130510	1
28	NOHORA	MARTINEZ ANGULO	2411130105	1
29	OCTAVIO ALEXANDER	CAITA CORTES	2411130241	1
30	PEDRO ANTONIO	BOHORQUEZ PEÑA	2411130055 y 2411130070	2
31	ROSALBA	CAÑON	2411130150	1
32	ROSALBA	MAYORGA	2411130507	1
33				
34				55

Se han observado diferentes tipos de conductas, las cuales se resumen principalmente en las siguientes situaciones:

Algunos comerciantes dicen tener acuerdos de pago, que al parecer no existen, son simulados, según manifestación de los propios comerciantes.

Desde los años 2007, 2008, 2009 y parte del 2010, los comerciantes han manifestado que entregaban diariamente dineros al Gerente Hernando González Atuesta con cédula No. 79.463.678 y también al Administrador Pedro Joaquín Ducuara Angarita con C. C. 18.200.573 de Bocas de Arará Carurú (Vaupés), ellos a su vez autorizaban a la señora Beatriz Rojas para que recogiera los dineros. Llenaban recibos personales, llamados Planilla de Ahorro y decían que después mensualmente consignaban en el banco, situación que nunca ocurrió. Los

comerciantes pagaban puntualmente y reclamaba los recibos, pero algunos no se los entregaban. En ocasiones entregaban recibos con sello de cancelados en el IPES, los cuales se presume son falsos.

En ocasiones los comerciantes les entregaban el valor total de la mensualidad, para que estos señores los pagaran en el IPES, por cuanto ya se había vencido la fecha de cancelarlos ante el banco. Les devolvían el recibo con un sello de cancelado, que al parecer también era falsificado, sin haber hecho efectivamente la consignación en el IPES.

Teniendo en cuenta, que a la fecha solamente el 14% de los notificados se han presentado, teniendo en cuenta al decir de los mismos, que el resto esta en la búsqueda de la documentación correspondiente, y atendiendo sus negocios en esta temporada de fin de año, no han podido comparecer, pero se han comprometido que en los primeros días de enero de 2012, asistirán a estas citaciones de las cuales fueron notificados.

Tan pronto comparezca mínimo el 50% de los notificados, procederemos a totalizar las sumas faltantes y sus correspondientes soportes, y para lo cual se elaborara el informe preliminar correspondiente.

### 3.9 ACCIONES CIUDADANAS

#### 3.9.1. GRAN PLAZA ARTESANAL Y COMERCIAL FURATENA.

De acuerdo a la visita administrativa practicada por este ente de control a la Plaza Artesanal y Comercial Furatena, para dar respuesta y resolver el DPC 933 de mayo de 2011, relacionado con el contrato del IPES 1699 de 2010 la entidad se comprometió a cambio de pisos como esta relacionado en el siguiente cuadro.

Cuadro 41

Gran Plaza Artesanal y Comercial Furatena					Cumplió	
No.	Acta	Fecha de Visita	Compromisos	Fecha de Entrega	Si	No
1	Visita Administrativa	2 de Septiembre de 2011	Cambio de piso de buena calidad y entrega de módulos de trabajo a satisfacción	07 de Septiembre de 2011		X

2	Visita Administrativa	16 de Septiembre de 2011	Cambio de piso de buena calidad y entrega de módulos de trabajo a satisfacción	30 de Octubre de 2011		X
3	Visita Administrativa	13 de Octubre de 2011	Verificación del avance de los compromisos adquiridos sobre el cambio de piso de buena calidad y entrega de módulos de trabajo a satisfacción	30 de Octubre de 2011		X

Es de resaltar que el IPES hizo el compromiso formal en el acta administrativa del 12 de septiembre de 2011 a la obra mencionada mediante el contrato anteriormente citado, siendo el contratista Consorcio C & G y la firma interventora el Consorcio Interproyectos 2010.

A la fecha no se han terminado a completa satisfacción las obras de este Centro Comercial Furatena, ubicado en la Calle 14 No. 8-57, tal como se evidencia en las siguientes reseñas fotográficas:

**LA GRAN PLAZA COMERCIAL Y ARTESANAL FURATENA - VISITA ADMINISTRATIVA  
SEPTIEMBRE 02 DE 2011**





Obsérvese en las imágenes anteriores, donde se encuentran ubicados actualmente los beneficiarios del proyecto.

Después de la segunda y tercera visita realizada por esta Sectorial, se evidenció el incumplimiento por parte del contratista, lo que dio origen a la revisión y análisis del Contrato No 1699 de 2010 por parte del Grupo Auditor

## GRAN PLAZA ARTESANAL Y COMERCIAL FURATENA DURANTE LA VISITA ADMINISTRATIVA DEL DIA 13 DE OCTUBRE DE 2011



### 3.9.2. PUNTO COMERCIAL QUIRIGUA (ENTREGA DE MÓDULOS)

Se realizó visita administrativa por parte de este ente control, el día 4 de agosto de 2011 con el fin de verificar el desarrollo del Convenio Interadministrativo 1716 de 2007 en el Punto Comercial Quirigua, con respecto a la Instalación de 51 módulos, contemplados en el Contrato 2593 de 2009, como se puede observar en el cuadro No.

**Cuadro 42**

Punto Comercial Quirigua					Cumplió	
No.	Acta	Fecha de Visita	Compromisos	Fecha de Entrega	Si	No
1	Visita Administrativa	04 de Agosto de 2011	Instalación de 51 módulos, mejoras locativas en aspectos generales técnicos y ambientales	19 de agosto de 2011	X	

La entrega de los módulos se hizo el 19 de agosto de 2011.

Se pudo verificar por parte de la Contraloría, el ensamblaje de los 49 módulos, como es la instalación de las vitrinas, e instalación de redes eléctricas, aclarando que los módulos ya fueron entregados en su totalidad (se procedió a su conteo por parte de los comisionados).

Un hecho a destacar es que las estructuras que soportan el tejado o cubierta descansa en los muros que pertenecen a los vecinos, configurándose una perturbación ajena, o problemas cuando cualquiera de los vecinos resuelva tumbar o modificar su propio muro (ver registro fotográfico).

Punto Comercial Quirigua - Visita de Confirmación de entrega de Módulos





### 3.9.3. CENTRO COMERCIAL GALERIAS

Se dio respuesta a los Derechos de Petición Nos. 864 y 1275 de 2011, interpuestos por el señor Enrique Pita Jiménez, en los cuales solicita lo siguiente:

*“ ...se lleve a cabo una investigación de auditoría en la contratación, adjudicación, compraventa y convenios entre el Instituto para la Economía Social IPES, el Instituto de Desarrollo Urbano IDU, y la Alcaldía Menor de Teusaquillo, del predio ubicado en la carrera 19 con calle 53, por Convenio Interadministrativo número 286-06, proyecto de relocalización y construcción adquirido por el Instituto para la Economía Social IPES, con el fin de mejorar la calidad de vida económica y social de los vendedores informales de la Localidad de Teusaquillo, y a la vez la recuperación del espacio público...”*

El Grupo Auditor realizó las respectivas investigaciones en el Instituto para la Economía Social IPES, IDU, y en la oficina del Contralor Local de Teusaquillo Dr. Ernesto Coy Coy, el pasado 19 de agosto de 2011, se llevó a cabo una Audiencia Preliminar, en donde los contratistas de la Subdirección de Diseño y Análisis Estratégico como de la Subdirección de Gestión y Redes Sociales e Informalidad del IPES, encargados contractual y administrativamente del proyecto comercial CALLE 53, quienes en esta reunión de la cual se elevó un acta, informaron los antecedentes del proceso, y se comprometieron en el término de dos meses a partir de esta fecha, es decir para antes de octubre 18 del presente año, tramitar ante las entidades competentes los compromisos adquiridos en la misma y los cuales se le comunican en el desarrollo de esta respuesta:

1.- El IDU, dentro del proceso de diseño y construcción de la ampliación vial de la calle 53, entre los años 2005 y 2007, adquirió predios y bienes inmuebles sobre esta importante vía arterial de la ciudad, entre ellos figuran:

- El lote No. 01, ubicado en la calle 53 No. 19-19, extensión de 188 m<sup>2</sup>.
- El lote No. 02, ubicado en la carrera 19 No. 52 A – 3, de 137.50 m<sup>2</sup>.

Con base en las normas viales vigentes, al momento de la ejecución del proyecto de ampliación vial de la calle 53, el IDU cedió obligatoriamente al D.C. las siguientes áreas: del lote No. 01, 73.57 m<sup>2</sup>; del lote No. 02 cedió 87.23 m<sup>2</sup>, cuyas matriculas inmobiliarias se citaran más adelante.

2.- Las áreas resultantes del proceso anterior, sirvieron de base para la suscripción del contrato de promesa de compraventa suscrito entre el Fondo de Ventas Populares, hoy Instituto para la Economía Social IPES, y el IDU, en diciembre 22 de 2006, y cuyo objeto fue la compra de los predios mencionados anteriormente, para reubicar a los vendedores informales del sector urbano intervenido con la ampliación vial mencionada, y cuyas áreas finales como sobrantes del proceso de ampliación vial de la calle 53 son:

- Lote No. 01: 114.43 m<sup>2</sup>, Registro Topográfico TP 36720.
- Lote No 02 : 50.27 m<sup>2</sup>, Registro Topográfico TP 31558 D.

Teniendo en cuenta lo anterior, del Convenio No. 286 de 2006 se destaca:

Es un convenio interadministrativo de cofinanciación, suscrito el 30 de noviembre de 2006, entre el Fondo de Ventas Populares (hoy IPES), y el Fondo de Desarrollo Local de Teusaquillo.

Su justificación jurídica se basa en los artículos constitucionales:

Art. 2: servicio a la comunidad como uno de los fines del Estado.

Art. 82: Es deber del Estado velar por la integridad del Espacio Público.

Además, la Sentencia T-772 de 2003, le señala a la Administración Distrital la forma como debe adelantar las diligencias de preservación y restitución del Espacio Público, y la necesidad de conciliar el derecho colectivo al espacio público con el derecho al trabajo, y en desarrollo de esta sentencia, la Alcaldía Mayor expidió el Decreto No. 098 de abril 12 de 2004, por el cual se dictan disposiciones en relación con la preservación del espacio público y su armonización con los derechos de los vendedores informales que lo ocupan.

El objeto contractual de este convenio es: “ Aunar esfuerzos y recursos técnicos, físicos, administrativos y económicos para ofrecer una alternativa de solución a vendedores ambulantes o estacionarios, que ocupan el espacio público de la Localidad de Teusaquillo, con el fin de reubicarlos, mediante la compra de uno o varios inmuebles y la adecuación del mismo o de los mismos.”

El valor de este convenio fue por la suma de: \$ 320.000.000, con aportes efectuados así: el Fondo de Ventas Populares \$ 20.000.000, representados en las

actividades y el recurso humano ofrecido para la ejecución del convenio, y por parte del FDL de Teusaquillo: \$ 300.000.000, para el desarrollo de las acciones previstas, como son la adquisición de los inmuebles, estudios y diseños y la adecuación de los mismos, la promoción y divulgación del proyecto, con cargo al proyecto 1455 “ Atención a poblaciones vulnerables de vendedores informales de Teusaquillo”, CDP No. 400 de nov. 29 de 2006.

El plazo para llevar a cabo el mencionado proyecto se fijó en un año, pero ya han transcurrido cerca de cinco años, y ni su justificación, ni su objeto contractual, ni resultados, ni gestión alguna se han cumplido, y por el contrario los plazos se han ido adicionando año tras año, prorrogas que se han ido prolongando sin el cumplimiento normativo alguno, siendo los más perjudicados, la población vulnerable de los vendedores ambulantes, quienes a la fecha están en situaciones deprimentes en sus casetas provisionales, soportando las inclemencias del tiempo, especialmente en época de lluvia donde se entra el agua por todas partes.

Además deben soportar olores fétidos provenientes de los “ baños” que les fueron instalados, mediante un reciente contrato de mantenimiento cuyo valor y contratista se ignora a la fecha del presente informe, pero que se sumaría al detrimento patrimonial ocasionado y que indudablemente seguirá ocasionándose, motivo por el cual se requiere una Auditoria Especial a este caso, para que realice un control social y de gestión, profundice y detecte las irregularidades que saltan a la vista, y se establezca el hallazgo fiscal con incidencia disciplinaria, penal y administrativa que sea del caso, y además se determine el valor del posible detrimento patrimonial, causado por la negligencia y lentitud de las diferentes administraciones del IPES, IDU y del FDL de Teusaquillo.

Otras irregularidades que se encuentran en el desarrollo de este convenio, es la reiterada devolución de la escritura pública de compraventa No. 6600 de agosto 11 de 2009, Notaria 72, suscrita entre el IDU y el IPES, por parte de la Oficina de Instrumentos Públicos de Bogotá, Zona Centro, tal como lo refleja la nota devolutiva de septiembre 09 de 2009, donde se indica que las razones de la devolución son: *el predio se encuentra afectado con valorización y las áreas a englobar no corresponden con los planos topográficos*, entre otras.

Aparentemente se subsanó lo anterior, pero en mayo 05 de 2010, esta misma Oficina de Instrumentos Públicos, nuevamente devuelve las escrituras ya citadas por lo siguiente: *falta de identificación de la parte restante del inmueble, porque verificados los inmuebles con folios con matrícula inmobiliaria 50C – 498803 y 50C- 476654, tienen más área de la que se engloba. Aclarar el englobe total de estos inmuebles, y determinar su área y linderos su parte restante. Además esta*

*Oficina de I.P. solicita explicar la cesión del antejardín espacio público que se incluye dentro del englobe.*

Lo anterior hasta la fecha no se ha subsanado, y seguramente se debe elaborar una nueva escritura pública aclaratoria o modificatoria de la primera, con los gastos notariales y de registro que esto conlleva, aumentándose el detrimento patrimonial aún más, pero con el agravante que ni el IDU ni el IPES, parecen tener voluntad para aclarar todas las irregularidades que se deben corregir en las citadas escrituras, bien por falta de conocimiento para subsanar los errores por los cuales se han devuelto estas escrituras, o por negligencia de estas entidades, que ha sido la característica de estos últimos años en el convenio en estudio.

Las anteriores irregularidades escriturales, fueron subsanadas mediante la Escritura Publica No. 7366 de octubre 27 de 2011, y en los anteriores términos se le dio respuesta oportunamente al peticionario.

#### 3.9.4 CENTRO COMERCIAL PUNTO 99 DE FONTIBON

En atención a los DPC 815 y 930 de 2010 impetrados por la señora JULIA TERESA PULIDO, relacionados con el Punto Comercial 99 de la Localidad de Fontibón, el día 14 de Julio de 2011, se da inicio a visita administrativa practicada por la Contraloría de Bogotá en las instalaciones de la casa de la Cultura de Fontibón “Cacique Himtiba” con la presencia de los vendedores de punto99, IPES, y la Alcaldía Local de Fontibón, donde se les dio aclaración sobre el cumplimiento del fallo de Tutela No 062 de 2011 y alternativas de ubicación a los mismos.

En la mencionada reunión asistieron: Representantes de los beneficiarios del Centro Comercial Punto 99 de Fontibón, funcionarios de la Dirección de Hacienda, Desarrollo Económico y Turismo de la Contraloría de Bogotá; funcionarios del IPES y funcionaria de la Alcaldía de Fontibón.

En el desarrollo de la misma, se hizo una reseña de los hechos por parte de los funcionarios delegados por el IPES, indicando que hace aproximadamente 10 años los vendedores fueron reubicados como fruto de una actuación de recuperación de espacio publico en el punto 99, el cual por diferentes circunstancias no se sostuvo económicamente principalmente por el incumplimiento en sus obligaciones contractuales de los beneficiarios, razón por la cual se procedió a recuperar los módulos, por lo que la señora LUZ MERY CARDENAS interpuso tutela en calidad de beneficiaria y representando a los demás beneficiarios, la cual fue resuelta en primera instancia mediante decisión de marzo de 2011, que fue apelada por el IPES resolviendo la impugnación el juez de segunda instancia ordenó revocar el primer fallo y ordenar al IPES la

reubicación únicamente de los vendedores que se encontraban al día en sus obligaciones.

La Contraloría solicitó a el IPES que se de respuesta a esta inquietud valida, donde los mismos informan que existe un reglamento que establece que una de las razones que si se incumple las obligaciones, dejan de ser beneficiarios y que no es posible una vez cancele se le tenga en cuenta en el proceso, sin embargo se evaluara esa situación, y que darán respuesta el 25 de agosto de 2011, y se darán alternativas de pago.

La tutela en mención ordena reubicar a estos vendedores en un sitio apropiado para ellos, pero estos exigen que sea al frente de la plaza principal de Fontibon, lo cual no es permitido toda vez que se trata de un sitio de reserva patrimonial y cultural. En estas circunstancias la Dirección de Hacienda procedió a dar traslado del asunto a la Oficina del GAF de la Contraloría de Bogotá.

### 3.9.5 ZONA DE TRANSICION PORTAL CALLE 80

Ante las innumerables quejas y peticiones por parte de los beneficiarios de la Zona de Transición Portal Calle 80, donde solicitan el rediseño de la ZTTA Portal 80, esta Dirección practico visita administrativa el 04 de agosto de 2011 en las instalaciones de la Zona de Transición Portal 80, con la asistencia de las siguientes entidades: Alcaldía Local de Engativá, Representante Legal de la Corporación de Servicios Colombia COOPSERVICOL e IPES, donde informan que ellos solo aportan relacionado a vigilancia, servicios públicos y el aseo de la zona de transición, recayendo la responsabilidad del rediseño en la Alcaldía Local de Engativa, con quien se adelanto la gestión, procediendo a realizar el rediseño y cumplimiento a los beneficiarios el martes 09 de agosto de 2011.

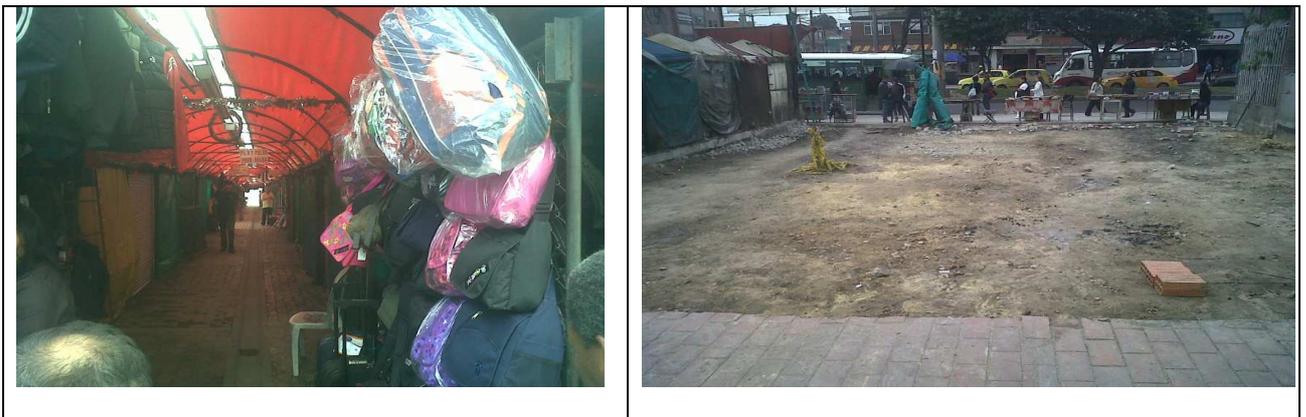




### 3.9.6 PUNTO COMERCIAL KENEDDY COLSUBSIDIO

Ante diferentes quejas y reclamos por parte de los beneficiarios del Punto comercial, relacionados con la readecuación de pisos de esta obra, que hace parte del contrato, esta Auditoria Regular procedió a revisar el Contrato No 1699 de 2010, cuyo objeto era “Realizar el mantenimiento preventivo y correctivo, así como las reparaciones locativas y emergentes necesarias que el IPES administra, practicando esta Dirección visitas administrativas a las instalaciones del Punto Comercial Kennedy Quirigua, los días 14 de julio, 26 de agosto y 13 de octubre de 21011, donde el IPES se comprometió a terminar las obras mencionadas actas de la etapa 1 constándose por parte de los comisionados y los beneficiarios de este proyecto, que se dio cumplimiento al mismo.

#### PUNTO COLSUBSIDIO KENEDDY DURANTE LA VISITA ADMINISTRATIVA DEL DIA 14 DE JULIO DE 2011





PUNTO COLSUBSIDIO KENEDDY DURANTE LA VISITA ADMINISTRATIVA DEL DIA 14 DE JULIO DE 2011





### 3.9.7 CONVENIO 974 DE 2010 SUSCRITO CON PROACTIVA Y LA SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO

De acuerdo al DPC 474 -11 radicado por el peticionario Héctor Vicente Coy Beltrán, quien solicita la intervención de la Contraloría de Bogotá, para la revisión del Convenio 974 de 2011, celebrado entre el IPES, la Secretaría de Gobierno y la Asociación Proactiva, se llevo a cabo una auditoria especial, en la cual se extractan los puntos más relevantes a continuación:

Se practicaron diligencias los<sup>8</sup> días del 26 de Julio al 28 de julio de 2011 y 24,25 y 26 de agosto de 2011, por la Dirección Hacienda, Desarrollo Económico, Industria y Turismo de la Contraloría de Bogotá y un grupo de funcionarios de IPES y de la Secretaría Distrital de Gobierno, quienes fueron comisionados para tal fin.

Posteriormente y en desarrollo del proceso auditor, como resultado de la visita administrativa efectuada durante los días 24,25 y 26 de agosto de 2011 a las oficinas de Proactiva, con el fin de revisar la información que posee esta entidad relacionada con los beneficiarios del Convenio de Asociación 0974 de 2010, la cual a la fecha constituye el resto de documentación que Proactiva no había remitido ni al Instituto para la Economía Social IPES, ni a la Secretaría Distrital de Gobierno, para soportar la ejecución del convenio, el consolidado de esta información revisada, analizada y verificada por cuatro (4) funcionarios del Instituto para la Economía Social IPES, siete (7) de la Secretaría Distrital de Gobierno, y tres (3) de esta Sectorial, se obtuvo directamente de las carpetas la información contenida en una segunda matriz contenida con la información de 339 beneficiarios del Convenio de Asociación 0974 de 2010.

Es importante resaltar que esta visita fue necesario efectuarla con fundamento en las declaraciones juramentadas recibidas el 01 de agosto de 2011, cuando se presentaron en las instalaciones de la Dirección de Hacienda, Desarrollo Económico, Industria y Turismo, 5 contratistas de Proactiva, quienes ingresaron por medio de un Contrato de Prestación de Servicios hacer parte del grupo de personas que se desempañaban de asesores en el Convenio de asociación 0974 de 2010 y quienes denuncian el no pago por parte de Proactiva de dos meses de sus honorarios, quienes además informaron a este ente de control que en su poner no se encontraba ningún tipo de documentación de Proactiva, desvirtuando ellos mismos lo afirmado por Proactiva a la Contraloría de Bogotá, en el sentido que los reportes de ejecución del convenio no se habían podido realizar debido a que estos Señores se habían llevado la información. Cabe aclarar que lo anterior se obtuvo mediante declaración juramentada individual suministrada por cada uno de los 5 contratistas.

Como resultado de las actuaciones anteriores se generaron presuntos hallazgos administrativos con incidencia penal, fiscal y disciplinaria, los cuales fueron comunicados oportunamente a la Entidad.

---

<sup>8</sup> Auditoria Abreviada al convenio 0974 DE 2010 de Dirección de Hacienda y Desarrollo Económico y Turismo de 2011.

### 3.9.8 CONVENIO 2510 SUSCRITO CON LA FUNDACIÓN TECNOVO

La Actuación de la Dirección Hacienda, Desarrollo Económico, Industria y Turismo de la Contraloría de Bogotá, en relación con la auditoria realizada al Convenio de Asociación 2510 de 2009, se inicia con la recepción de las siguientes quejas:

- Derecho de Petición No. 918 de 2011: El 12 de agosto de 2011 la Señora Maritza Buitrago García, solicita la intervención del Señor Contralor de Bogotá, con el fin, que el Órgano de Control, conozca la situación en la que se encuentra el convenio 2510 de 2009 *“...queremos informarles las dificultades por las que atraviesa el convenio de Asociación de la referencia, con el fin de contar con su participación directa y efectiva para la fiscalización de los recursos y cumplimiento de dicho proyecto...”*
- Denuncia Interpuesta por la Representante Legal de la Cooperativa COOAMPLAST: en las instalaciones de la Dirección de Hacienda, Desarrollo Económico, Industria y Turismo de la Contraloría de Bogotá, el día 11 de octubre de los corrientes, se recibió testimonio de la Representante Legal de la Cooperativa COOAMPLAST, Señora Maritza Buitrago y de la Señora María Alba Castro Valencia, quien funge como miembro de la junta de vigilancia de la Cooperativa. En esta actuación denuncian que el Instituto para la Economía Social - IPES convocó en noviembre del 2009, en promedio a 120 personas de la población desplazada, para que recibieran los beneficios del convenio, con el fin de recibir capacitación y así conformar una empresa transformadora de plásticos.

Esta sectorial procedió en el desarrollo de la Auditoría Regular al IPES, a revisar el cumplimiento del convenio en comento, donde se determinaron presuntos hallazgos administrativos con incidencia disciplinario, fiscal y penal, tal como se enuncia en el capítulo 3.6

### 3.9.9 MISIÓN BOGOTÁ

Dando cumplimiento al ejercicio del control fiscal, esta Dirección de Hacienda y Desarrollo Económico Industria y Turismo, y en atención al DPC 713 de 2010 interpuesto por el señor LEANDRO SANABRIA MAYORGA, relacionado con el pago de los honorarios de los guías de MISIÓN BOGOTÁ, procedió durante el desarrollo de la Auditoria Regular a dar revisión y análisis a los convenios relacionados con el “Proyecto de Inversión 414 Visión Bogotá: Formando para el Futuro”, donde se encontraron presuntos hallazgos administrativos de incidencia



penal y disciplinaria, los cuales se podrán visualizar en el capítulo 3.6, relacionado con la evaluación a la contratación adelantada por el Instituto para la Economía Social, tal como se evidencia en el capítulo 3.6

## ANEXO 1

### HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

Valores en millones de \$

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (EN MILLONES)	REFERENCIACIÓN
<b>ADMINISTRATIVOS</b>	27	NA	3.2.1 3.3.1 3.4.1 3.4.2 3.4.3 3.4.4 3.4.5 3.4.7 3.4.8 3.4.9 3.4.10 3.4.11 3.5.6 3.5.8 3.5.11 3.6.1 3.6.2 3.6.3 3.6.4 3.6.5 3.6.6 3.6.7 3.6.8 3.6.9 3.6.10 3.6.11 3.6.12
<b>FISCALES</b>	1	990.0	3.6.1
<b>DISCIPLINARIOS</b>	16	NA	3.2.1;3.3.1;; 3.5.8.;3.5.11;3.6.1;3.6.2;3. 6.3;3.6.4;3.6.5;3.6.6.;3.6.7 .;3.6.8.;3.6.9.;3.6.10.;3.6.1 1.;3.6.12.
<b>PENALES</b>	1	NA	3.6.1
<b>Corte Constitucional</b>	1	NA	3.6.1
<b>Procuraduría General de la Nación</b>	1	NA	3.6.1
<b>Defensoría del Pueblo</b>	1	NA	3.6.1

NA: No aplica.

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