



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

**INFORME FINAL DE LA VISITA FISCAL  
“REVISIÓN, EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO A UNA MUESTRA DE LA  
CONTRATACIÓN DEL PRIMER SEMESTRE DE 2012”**

**DIRECCIÓN SECTOR HACIENDA, DESARROLLO ECONÓMICO, INDUSTRIA Y  
TURISMO**

**INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL - IPES**

**PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2012  
CICLO II  
PERÍODO II**

**SEPTIEMBRE DE 2012**

**VISITA FISCAL AL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL - IPES**

Contralor de Bogotá	Diego Ardila Medina
Contralor Auxiliar	Ligia Inés Botero Mejía
Directora Sectorial	Sandra Milena Jiménez Castaño
Subdirector de Fiscalización Desarrollo Económico, Industria y Turismo	Oscar Efraín Velásquez Salcedo
Equipo de Auditoría	Yany Quintero Trujillo - Líder Edgar Antonio Ruiz Soste Efraín Sierra Lozano Olga Stella Cely Luna



## CONTENIDO

<b>1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN .....</b>	<b>4</b>
1.1. CONTRATACIÓN PRIMER SEMESTRE 2012.....	5
1.2. CONCURSO INTERNO PARA PROVEER VACANTES EN PROVISIONALIDAD .....	16
1.3. CONVENIO DE ASOCIACIÓN No. 1919 DE 2007, SUSCRITO CON LA CORPORACIÓN FONDO DE APOYO DE EMPRESAS ASOCIATIVAS-CORFAS .....	18
<b>2. RESULTADOS OBTENIDOS.....</b>	<b>23</b>
2.1. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA FISCAL Y DISCIPLINARIA, EN CUANTÍA DE \$294.900.000, POR EL INCUMPLIMIENTO DEL OBJETO CONTRACTUAL Y DE LAS OBLIGACIONES DEL CONVENIO DE ASOCIACIÓN No.1919 DEL 27 DE JULIO DE 2007, SUSCRITO ENTRE EL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES Y LA CORPORACIÓN FONDO DE APOYO DE EMPRESAS ASOCIATIVAS - CORFAS.....	23
2.2. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR LA SUSCRIPCIÓN DE CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES SUCESIVOS CON EL MISMO CONTRATISTA, GENERÁNDOSE UNA POSIBLE RELACIÓN LABORAL. ....	26
2.3. HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR LA SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 523 DE 2012, EL CUAL NO APUNTA A RESOLVER EL PROBLEMA O NECESIDAD IDENTIFICADA PARA EL PROYECTO DE INVERSIÓN 0431, “DESARROLLO DE REDES DE ABASTECIMIENTO Y ADMINISTRACIÓN DE PLAZAS DE MERCADO DISTRITALES” .....	28
2.4. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR DEFICIENCIAS EN LA SUPERVISIÓN DE CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS .....	30
2.5. HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR FALTA DE INFORMACIÓN QUE PERMITA CONOCER EL REGISTRO DE LAS ACTIVIDADES SUBSIGUIENTES LLEVADAS A CABO POR EL INSTITUTO, EN RELACIÓN CON EL ESTADO DEL CONTRATO UNA VEZ SE TERMINA ANTICIPADAMENTE.....	31
2.6. HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR VINCULACIÓN DE PERSONAL BAJO LA FIGURA DE PLANTA DE PERSONAL, PROCESO DE SELECCIÓN.....	33
<b>3. ANEXOS.....</b>	<b>36</b>
ANEXO 1.....	36
RELACIÓN DE CONTRATOS SUSCRITOS EL 25 DE ENERO DE 2012 .....	36
ANEXO 2.....	36
REGISTRO FOTOGRÁFICO.....	36
ANEXO 3.....	37
RELACIÓN DE CONTRATOS SUSCRITOS CON UN MISMO CONTRATISTA DURANTE VARIAS VIGENCIAS (VER CUADRO EXCEL ANEXO 2) .....	37
ANEXO 4.....	37
CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS.....	37

## **1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN**

En cumplimiento con lo establecido en la Resolución No. 014 de junio 15 de 2012<sup>1</sup>, de acuerdo con el proceso No. 375259, radicado con el número 3-2012-21304 de Agosto 03 de 2012, se comisiona al grupo auditor para practicar visita fiscal al Instituto para la Economía Social –IPES – con el objetivo de efectuar: *“Revisión, evaluación y seguimiento a una muestra de la contratación del primer semestre de 2012”*, de acuerdo con la siguiente justificación:

- La Dirección Hacienda, Desarrollo Económico, Industria y Turismo de la Contraloría de Bogotá, en consideración a la solicitud de investigación<sup>2</sup> solicitada por el Doctor Jorge Eliecer Racero Ceballos, ex Director General del Ipes, relacionada con la realización de auditoría a 179 contratos de personal suscritos entre el primero de enero y el 25 de enero de 2012, por valor de \$2.294.066.000.
- Igualmente, por solicitud<sup>3</sup> del Honorable Concejal Jorge Ernesto Salamanca Cortés, sobre la realización de las investigaciones a que haya lugar para esclarecer la vinculación de personas, bajo la figura de planta de personal, procesos meritocráticos de selección, órdenes de prestación de servicios y en general el conjunto de los procesos contractuales y demás actos administrativos.
- Así mismo, revisión y seguimiento al Convenio N° 1 919 de 2007, suscrito entre el Instituto para la Economía Social-IPES y la Corporación Fondo de Apoyo de Empresas Asociativas- CORFAS. Es de anotar, que la revisión de dicho Convenio, quedó pendiente en la anterior Visita Fiscal realizada al Instituto durante el Período I, Ciclo II del PAD 2012, en donde se encontró mérito suficiente para realizar la correspondiente evaluación y seguimiento.

Una vez aprobado el Plan de Trabajo correspondiente, el equipo auditor comisionado, practicó las siguientes pruebas de auditoría:

- Revisión y análisis de los insumos de auditoría entregados por la Dirección Sector Hacienda, Desarrollo Económico, Industria y Turismo.

<sup>1</sup> Por la cual se delega una función en el Director Técnico Sectorial y se adopta el procedimiento para adelantar la visita fiscal dentro del Proceso de Prestación del Servicio Micro de la Contraloría de Bogotá

<sup>2</sup> Radicación No. 2012-24987 del 26-06-12

<sup>3</sup> Oficio No. 1-2012-27728 y Radicación 3-201219706 del 18 de julio de 2012

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

- Revisión y análisis de la información suministrada por el IPES correspondiente al Informe Preliminar de Auditoría Especial al proceso: Convenios y Contratación, elaborado, el 10 de mayo de 2012 por la Oficina de Control Interno, cuyo objeto fue *“Realizar diagnóstico sobre el estado de los contratos en el Instituto para la Economía social-IPES”*.
- Diligenciamiento del Acta de Visita Fiscal del 28 de agosto de 2012, para el registro de pruebas de auditoría y recibo de declaración del Subdirector de Gestión y Redes Sociales, los contratistas a cargo del programa y del seguimiento REDEP y un representante de la Oficina Asesora de Control Interno del IPES.

#### 1.1. CONTRATACIÓN PRIMER SEMESTRE 2012

Se solicitó al IPES la relación del total de la contratación suscrita en el periodo comprendido entre el 1 y el 25 de enero de 2012, de conformidad a la solicitud efectuada por el Doctor Jorge Eliecer Racero Ceballos, ex Director General del Ipes, la cual se allegó en medio magnético donde se incluyen ciento ochenta (180) contratos de prestación de servicios. (Ver ANEXO 1).

Se seleccionó una muestra de cuarenta y siete (47) contratos, por valor de \$1.057.700.000 correspondientes al 35% del total que asciende a la suma de \$2.967.966.000, la cual se relaciona a continuación:

**CUADRO 1**  
**MUESTRA SELECCIONADA CONTRATOS PRESTACION DE SERVICIOS ENERO 2012**

Valores en \$

Nº	Nº CONTRATO	FECHA	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR
1	0155	25/01/2012	NUBIA EMILCE MARTÍNEZ CUERVO	Prestación de servicios profesionales de psicología al Instituto para la Economía Social-Ipes apoyando los procesos de selección, registros e informes, visitas domiciliarias e intervención psicosocial con las poblaciones atendidas y beneficiarias de los proyectos a cargo de la entidad	21.000.000

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Nº	Nº CONTRATO	FECHA	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR
2	0152	25/01/2012	ALEXANDER ORTEGA LOAIZA	Prestación de servicios profesionales al Instituto para la Economía Social como gestor(a) del proyecto Misión Bogotá, para adelantar los procesos administrativos, relacionados con el seguimiento y control en el cumplimiento de las obligaciones contractuales de los (as) guías del proyecto misión Bogotá y de la ejecución de convenios interadministrativos a cargo de la entidad.	19.200.000
3	0144	25/01/2012	MARTHA ROCÍO AYALA BOLAÑOS	Prestación de servicios profesionales a la Subdirección de Gestión Redes Sociales e Informalidad como gestor misional para que represente a la entidad en las instancias locales y las que tengan que ver con los proyectos comerciales, en la gestión y decisión, de conformidad con las políticas definidas para la atención de los trabajadores informales en las localidades o puntos comerciales.	28.800.000
4	0135	25/01/2012	JORGE ELIECER RODRÍGUEZ QUIÑONEZ	Prestación de servicios profesionales a la Subdirección de Gestión Redes Sociales e Informalidad como gestor misional para que represente a la entidad en las instancias locales y las que tengan que ver con los proyectos comerciales, en la gestión y decisión, de conformidad con las políticas definidas para la atención de los trabajadores informales en las localidades o puntos comerciales.	19.200.000
5	0133	25/01/2012	NURY ENITH CRUZ SOSA	Prestación de servicios profesionales al Instituto para la Economía Social como gestor para la ejecución, intervención y seguimiento de los proyectos y programas a cargo de la entidad.	12.000.000
6	0126	25/01/2012	LUZ MARINA SEGURA RESTREPO	Prestación de servicios profesionales al Instituto para la Economía Social para desarrollar las actividades de comunicación organizacional y asertiva con los usuarios de la entidad, que permitan mejorar el clima laboral, las relaciones interpersonales y posicionar la imagen institucional en los espacios de intervención donde haga presencia la entidad.	34.200.000
7	0125	25/01/2012	CRISTINA DE LAS MERCEDES CARREÑO CARVAJAL	Prestación de servicios profesionales al Instituto para la Economía Social, en el desarrollo de actividades de atención social y psicológica a nivel individual y grupal en el proceso de identificación, caracterización y registro de la población sujeto de atención de la entidad.	18.000.000

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Nº	Nº CONTRATO	FECHA	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR
8	0124	25/01/2012	ANA MARÍA CANO DE VELOZA	Prestación de servicios profesionales al Instituto para la Economía Social - IPES en la formación de los/las gestores-as misionales, mediante procesos de sensibilización, profundización pedagógica, periódica y sistemática, con el fin de optimizar la intervención institucional hacia la población beneficiaria de la entidad.	22.800.000
9	0122	25/01/2012	MARTHA LUCÍA VEGA CORTÉS	Prestación de servicios profesionales a la Subdirección de Gestión Redes Sociales e informalidad como gestor misional para que represente a la entidad en las instancias locales y las que tengan que ver con los proyectos comerciales, en la gestión y decisión, de conformidad con las políticas definidas para la atención de los trabajadores informales en las localidades o puntos comerciales.	21.000.000
10	0116	25/01/2012	JORGE ENRIQUE ACOSTA ACOSTA	Prestación de servicios profesionales a la Subdirección de Gestión Redes Sociales e Informalidad como gestor misional para que represente a la entidad en las instancias locales y las que tengan que ver con los proyectos comerciales, en la gestión y decisión, de conformidad con las políticas definidas para la atención de los trabajadores informales en las localidades o puntos comerciales.	22.400.000
11	0107	25/01/2012	LUZ STELLA GÓMEZ NOSSA	Prestación de servicios profesionales al Instituto para la Economía Social- IPES, en el seguimiento, supervisión y desarrollo, reglamentario que adelanta la entidad.	18.000.000
12	0105	25/01/2012	ANA LILIA SEQUERA HIGUERA	Prestación de servicios profesionales a la Subdirección de Gestión Redes Sociales e Informalidad como gestor misional para que represente a la entidad en las instancias locales y las que tengan que ver con los proyectos comerciales, en la gestión y decisión, de conformidad con las políticas definidas para la atención de los trabajadores informales en las localidades o puntos comerciales.	21.000.000

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Nº	Nº CONTRATO	FECHA	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR
13	0103	25/01/2012	CAROLINA PALACIOS NIAMPIRA	Prestación de servicios profesionales a la Subdirección de Gestión Redes Sociales e Informalidad como gestor misional para que represente a la entidad en las instancias locales y las que tengan que ver con los proyectos comerciales, en la gestión y decisión, de conformidad con las políticas definidas para la atención de los trabajadores informales en las localidades o puntos comerciales.	22.400.000
14	0097	25/01/2012	CAMILO ANDRÉS HERNÁNDEZ HUÉRFANO	Prestación de servicios de acompañamiento al Instituto para la Economía Social en la programación, análisis, seguimiento y ejecución presupuestal de los proyectos de inversión a cargo de la entidad	25.000.000
15	0094	25/01/2012	ANA LUCRECIA PICÓN CASAS	Prestación de servicios profesionales al Instituto para la Economía Social -IPES- para adelantar actividades relacionadas con los eventos comerciales y ferias institucionales dirigidas a la población sujeto de atención de la entidad.	19.200.000
16	0088	25/01/2012	JUAN DAVID OLSEN MUÑOZ	Prestación de servicios profesionales a la Subdirección de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización en la Plaza de Mercado Distrital asignada, con el fin de mejorar las condiciones administrativas, ambientales, de cartera, comerciales y generales de la plaza, así como desarrollar estrategias para el cumplimiento de la misión de la entidad-ipes-	25.600.000
17	0083	25/01/2012	CAMILO ANDRÉS ARDILA BOHÓRQUEZ	Prestación de servicios profesionales al Instituto para la Economía Social, para gestionar y canalizar recursos técnicos y financieros mediante acciones inter locales, enfocadas a mejorar la productividad y competitividad de la población económicamente vulnerable y sujeto de atención de la entidad.	30.400.000
18	0077	25/01/2012	MARTÍN ALEXANDER CHACÓN SÁNCHEZ	Prestación de servicios profesionales para asesorar al Instituto para la Economía Social - IPES, en la formulación, evaluación y seguimiento de las políticas, planes, programas y proyectos que adelanta el ipes, en especial aquellos relacionados con la población sujeto de atención para el empoderamiento productivo y comercial.	21.000.000

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Nº	Nº CONTRATO	FECHA	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR
19	0074	25/01/2012	MARIBEL GAMBA RAMÍREZ	Prestación de servicios profesionales a la Subdirección de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización para realizar el seguimiento y la ejecución de los proyectos y programas que se adelantan en materia de generación de ingresos y estabilización socioeconómica destinados a la población desplazada sujeto de atención del ipes.	18.000.000
20	0061	25/01/2012	DUVAN ALIRIO LÓPEZ CASTILLO	Prestación de servicios profesionales al Instituto para la Economía Social en la formulación, seguimiento y retroalimentación de los proyectos de inversión que adelanta la entidad, así como en el mantenimiento y mejora del sistema integrado de gestión, a cargo de la entidad.	18.000.000
21	0057	25/01/2012	ANDRÉS FELIPE CRUZ PRADA	Prestación de servicios profesionales a la Subdirección de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización para realizar el seguimiento y la ejecución de los proyectos y programas que se adelanten en materia de generación de ingresos y estabilización socioeconómica destinados a la población en situación de discapacidad sujeto de atención de IPES.	19.200.000
22	0038	25/01/2012	RICARDO JOSÉ JAVIER GAITÁN VEGA	Prestación de servicios profesionales al Instituto para la Economía Social, brindando atención, acompañamiento y soporte integral para el fortalecimiento administrativo y tecnológico de microempresarios y emprendedores sujeto de atención de la entidad.	24.000.000
23	0037	25/01/2012	JOHN ALEXANDER BOLAÑOS BARROS	Prestación de servicios profesionales a la Subdirección de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización en la Plaza de Mercado Distrital asignada, con el fin de mejorar las condiciones administrativas, ambientales, de cartera, comerciales y generales de la plaza, así como desarrollar estrategias para el cumplimiento de la misión de la entidad-IPES.	25.600.000
24	0029	24/01/2012	PAULA TATIANA JARAMILLO ZAPATA	Prestación de servicios de apoyo de carácter técnico a la Subdirección de Emprendimiento Servicios Empresariales y Comercialización del Instituto para la Economía Social-IPES en la formulación e implementación de estrategias para mejorar la manipulación, presentación, comercialización y las condiciones higiénico sanitarias de los comerciantes que manipulan alimentos, así como de los puestos, locales y bodegas de los que	27.500.000

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Nº	Nº CONTRATO	FECHA	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR
				hacen uso en las plazas de mercado distritales.	
25	0025	23/01/2012	MIGUEL MAURICIO SUÁREZ ULLOA	Prestación de servicios profesionales a la Subdirección Jurídica y de Contratación acompañando el proceso de la contratación administrativa que sean requeridos por el IPES, además de mantener actualizado el sistema de quejas y soluciones SDQS, y la revisión, verificación, aprobación de liquidación de convenios, elaboración de contratos en general y demás tramites y actuaciones que sean solicitadas a la Subdirección Jurídica y de Contratación y demás actividades relacionadas con la asesora jurídica que tenga a cargo de la dependencia.	18.000.000
26	0017	20/01/2012	VILMA SOFÍA CASSAB APONTE	Prestación de servicios profesionales al Instituto para la Economía Social, para el apoyo y la coordinación en las etapas precontractual, contractual y post contractual de los procesos desarrollados por el grupo de planeamiento físico en los proyectos que adelanta el IPES en las distintas localidades de la ciudad.	21.000.000
27	0011	20/01/2012	LUZ ANGELA VILLALBA PACHÓN	Prestación de servicios profesionales a la Subdirección Jurídica y de Contratación acompañando y apoyando el proceso de la contratación administrativa que sean requeridos por el IPES.	22.800.000
28	0010	20/01/2012	JEANNETTE RODRÍGUEZ ÁNGEL	Prestación de servicios profesionales al Instituto para la Economía Social en el acompañamiento de las etapas relacionadas con el proceso de cobro coactivo; representación judicial y extrajudicial dentro de los procesos relacionados con las obligaciones económicas a cargo de la entidad; al igual que la realización de todos los tramites relacionados con la relocalización de los vendedores informales en los diferentes proyectos que adelanta el IPES.	24.000.000

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Nº	Nº CONTRATO	FECHA	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR
29	0008	19/01/2012	PEDRO NEL CAMPOS GONZÁLEZ	Prestación de servicios profesionales a la Subdirección de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización para realizar actividades administrativas, financieras de planeación y seguimiento a la ejecución presupuestal que requiera la entidad –IPES.	44.000.000
30	0007	19/01/2012	ISABELA RAQUEL FERNÁNDEZ PÉREZ	Prestación de servicios profesionales al Instituto para la Economía Social-IPES en el sostenimiento, fortalecimiento y mejoramiento del sistema integrado de gestión de la entidad.	21.000.000
31	0005	19/01/2012	YENNY MARGERI MUÑOZ CLAROS	Prestación de servicios profesionales a la Subdirección Jurídica y de Contratación acompañando el proceso de la contratación administrativa que sean requeridos por el ipes, proyectar minutas de convenios interadministrativos y de asociación, contratos en general y demás tramites y actuaciones que sean solicitadas a la subdirección jurídica	21.000.000
32	0004	19/01/12	JOSÉ FERNEY MORA SUÁREZ	Prestación de servicios profesionales al IPES en la actualización , concertación, sostenimiento y divulgación de los Panes Institucionales de Gestión Ambiental-PIGA, el Plan Institucional Básico de Emergencias PIBE, y el Plan Institucional de Respuesta a Emergencias PIRE además de su gestión Intra e Interinstitucional.	18.000.000
33	0111	25/01/12	MARÍA DEL PILAR SÁNCHEZ LÓPEZ	Prestación de servicios profesionales a la Subdirección de Gestión Redes Sociales e Informalidad como gestor misional para que represente a la entidad en las instancias locales y las que tengan que ver con los proyectos comerciales en la gestión y decisión de conformidad con las políticas definidas para la atención de los trabajadores informales en las localidades o puntos comerciales.	9.600.000
34	0171	25/01/12	MARGARITA ROSA RUIZ LÓPEZ	Prestación de servicios profesionales al IPES como gestor para la ejecución, intervención y seguimiento de los proyectos y programas a cargo de la entidad	12.000.000
35	0086	25/01/12	JUAN DAVID OLSEN MUÑOZ	Prestación de servicios profesionales a la Subdirección de Servicios Empresariales y Comercialización en la Plaza de Mercado Distrital asignada.	25.600.000

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Nº	Nº CONTRATO	FECHA	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR
36	0016	20/01/12	SEGUNDO MANUEL ALBERTO MAYORGA GARCÍA	Prestación de servicios profesionales a la Subdirección Jurídica y de Contratación acompañando el proceso de la contratación administrativa que sean requeridos por el IPES, Además, realizar la revisión, verificación, aprobación de liquidación de convenios, contratos en general y demás trámites y actuaciones que sean solicitados a la Subdirección Jurídica y de Contratación.	18.000.000
37	0006	19/01/12	JUAN SEBASTIÁN REYES ECHEVERRY	Prestación de servicios profesionales a la Subdirección de Emprendimiento Servicios Empresariales y Comercialización en la plaza de mercado distrital asignada, con el fin de mejorar las condiciones administrativas, ambientales, de cartera comerciales y generales de la plaza, así como desarrollar estrategias para el cumplimiento de la misión de la entidad-IPES.	35.000.000
38	0012	20/01/12	YINA TATIANA LUGO ORTÍZ	Prestación de servicios profesionales a la Subdirección Jurídica y de Contratación acompañando y apoyando el proceso de la contratación administrativa que sea requerido por el IPES.	21.000.000
39	0058	25/01/12	LUIS ENRIQUE ESPITIA BARRERO	Prestación de servicios profesionales al Instituto para la Economía Social brindando atención, acompañamiento y orientación integral a la población sujeto de atención de la entidad interesada en la ruta de emprendimiento, sí como en el acceso al ahorro y crédito.	25.600.000
40	0033	24/01/12	MARÍA CRISTINA BAUTISTA TOVAR	Prestación de servicios profesionales a la Subdirección Jurídica y de Contratación acompañando el proceso de la contratación administrativa que sean requeridos por el IPES y el acompañamiento de las etapas relacionadas con el proceso de cobro coactivo de la entidad; la elaboración de contratos de arrendamiento y acuerdos de reubicación al igual que la realización de todos los trámites relacionados con la relocalización de los vendedores informales en los diferentes proyectos que adelanta el IPES.	18.000.000
41	0052	25/01/12	ADOLFO ANTONIO BULA RAMÍREZ	Prestación de servicios profesionales al Instituto para la Economía Social IPES para la coordinación de actividades de concertación con entidades públicas y privadas y con organizaciones de carácter nacional e internacional para la	48.400.000

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Nº	Nº CONTRATO	FECHA	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR
				consecución de recursos para el fortalecimiento y la promoción de intercambios empresariales y comerciales dirigido a las poblaciones específicas, especialmente de la población en situación de desplazamiento en cumplimiento de la misión institucional.	
42	0048	25/01/12	DANIEL IGNACIO BRIJALDO ARIZA	Prestación de servicios profesionales al Instituto para la Economía Social IPES para la formulación y seguimiento de políticas, planes programas relacionados con la población sujeto de atención para el empoderamiento productivo y comercial.	34.200.000
43	0080	25/01/12	AURA MARCELA VANESSA SOLER ROMERO	Prestación de servicios profesionales para la implementación de la estrategia de intermediación laboral definida por la Subdirección de Formación y Empleabilidad, que aporten al cumplimiento de la misión de la entidad.	18.000.000
44	0062	25/01/12	LUZ AMPARO OSORNO OSPINA	Prestación de servicios profesionales a la Subdirección de Emprendimiento Servicios Empresariales y Comercialización para realizar el seguimiento y ejecución de los proyectos y programas que se adelanten en materia de generación de ingresos y estabilización socioeconómica destinados a la población desplazada, jóvenes en riesgo, reincorporados del conflicto armado, grupos étnicos y demás poblaciones ubicadas en el Distrito Capital, atendidas por el Instituto para la Economía Social-IPES.	18.000.000
45	0168	20/01/12	YOBAN ALFREDO BERRÍO	Prestación de servicios para dar acompañamiento en el proceso de selección de los beneficiarios proyecto Misión Bogotá.	13.200.000
46	523	17/05/12	María Fernanda Contreras Peñaranda	<i>Prestación de Servicios Profesionales al IPES, para Organizar un proceso cultural de Desarrollo Integral de la Población sujeto de atención y Usuarios en el Sistema Distrital de Plazas de Mercado,</i>	15.000.000
47	531	22/05/12	Rite Susana Schuster Rodríguez	<i>Prestación de Servicios Profesionales al IPES, para asesorar a la Subdirección de Formación y Empleabilidad en los asuntos Inherentes a esta Subdirección del Ipes.</i>	36.000.000

Fuente: Subdirección Jurídica y de Contratación IPES

La entidad para el cumplimiento de su objeto social y al no disponer de una planta de personal suficiente para desarrollar su misión, debe vincular personal a través

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

de la modalidad de Prestación de Servicios. Sin embargo, se observó, durante la visita fiscal practicada en la entidad, que las personas contratadas, han estado vinculadas mediante contrato de Prestación de Servicios, por períodos prolongados en tiempo, pudiendo surgir así una relación laboral, tal como lo señala la Sentencia de la Corte Constitucional C-614-2009, que dice: *“el contrato de prestación de servicios es una modalidad de trabajo con el Estado de tipo excepcional, concebido como un instrumento para atender funciones ocasionales, que no hacen parte del giro ordinario de las labores encomendadas a la entidad, o siendo parte de ellas no pueden ejecutarse con empleados de planta o se requieran conocimientos especializados. De igual manera, despliega los principios constitucionales de la función pública en las relaciones contractuales con el Estado, en tanto reitera que el ejercicio de funciones permanentes en la administración pública debe realizarse con el personal de planta, que corresponde a las personas que ingresaron a la administración mediante el concurso de méritos”*.

Según verificación efectuada por el Grupo Auditor, se pudo establecer que la entidad suscribió novecientos noventa y tres (993) contratos de prestación de servicios durante el año 2011 y el primer semestre de 2012 (se aclara, que este dato no incluye 1.504 contratos de prestación de servicios que ejecutan el proyecto de inversión Misión Bogotá). De ciento ochenta (180) contratos celebrados entre el 1 y el 25 de enero de 2012, se determinó que ciento setenta y nueve (179), fueron firmados con personas que ya habían suscrito entre 2 y 8 contratos con el IPES, desde el año 2008, tal como se relaciona en el ANEXO 3. Los contratistas asisten de lunes a viernes a la entidad, se encuentran bajo la subordinación de un jefe, y la entidad les facilita una dotación para el desempeño de sus obligaciones, como son un espacio, equipo de cómputo, etc. Además, se establece un pago mensual especificado en la cláusula de “Forma de Pago” de los respectivos contratos.

En el siguiente cuadro, observamos el caso de uno de los contratistas:

**CUADRO 2  
CONTRATOS SUSCRITOS CON EL MISMO CONTRATISTA DURANTE VARIAS VIGENCIAS**

Valores en \$

Nº Contrato	Período	Valor	Días
151	2012	21.000.000	180
861	2010	31.000.000	360
1336	2009	12.900.000	150
1406	2011	59.000.000	59
2252	2009	10.300.000	120
2933	2008	48.000.000	60
3254	2008	7.200.000	90

Fuente: Subdirección Jurídica y de Contratación IPES

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Se establecieron presuntas irregularidades, relacionadas con la generación de una posible relación laboral, con ocasión de la celebración de contratos sucesivos con los mismos contratistas para el desempeño de funciones permanentes, observándose adicionalmente, la suscripción de 180 contratos de prestación de servicios el 25 de enero de 2012.

De igual manera, se evidenciaron deficiencias en la supervisión, control y seguimiento en la ejecución contractual e inconsistencias en la suscripción del contrato No. 523 de 2012, cuyo objeto no resuelve el problema o necesidad identificada en el proyecto de inversión 0431 denominado *“Desarrollo de Redes de Abastecimiento y Administración de Plazas de Mercado Distritales”*.

En relación con los contratos terminados por mutuo acuerdo de forma anticipada, se evidenció falta de información necesaria para el conocimiento de las actividades subsiguientes realizadas por el IPES, relativas al estado de los contratos, una vez se dan por terminados anticipadamente, tal como se determinó en los siguientes contratos:

- Contrato de Prestación de Servicios No. 0004 del 19 de Enero de 2012 suscrito con José Ferney Mora Suárez cuyo objeto es la *“Prestación de servicios profesionales al IPES en la actualización, concertación, sostenimiento y divulgación de los Panes Institucionales de Gestión Ambiental-PIGA, el Plan Institucional Básico de Emergencias PIBE, y el Plan Institucional de Respuesta a Emergencias PIRE además de su gestión Intra e Interinstitucional”*, por valor de \$18.000.000, con plazo de ejecución de seis (6) meses contados a partir de la fecha establecida en el Acta de Iniciación del contrato, una vez cumplidos los requisitos legales y presupuestales para su ejecución.

- Contrato de Prestación de Servicios No. 0111 del 25 de Enero de 2012 suscrito con María del Pilar Sánchez López cuyo objeto es la *“Prestación de servicios profesionales a la Subdirección de Gestión Redes Sociales e Informalidad como gestor misional para que represente a la entidad en las instancias locales y las que tengan que ver con los proyectos comerciales en la gestión y decisión de conformidad con las políticas definidas para la atención de los trabajadores informales en las localidades o puntos comerciales”*, por valor de \$9.600.000, con plazo de ejecución de tres (3) meses contados a partir de la fecha establecida en el Acta de Iniciación del contrato, una vez cumplidos los requisitos legales y presupuestales para su ejecución

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

- Contrato de Prestación de Servicios No. 0171 del 19 de Enero de 2012 suscrito con Margarita Rosa Ruíz López, cuyo objeto es la *“Prestación de servicios profesionales al IPES como gestor para la ejecución, intervención y seguimiento de los proyectos y programas a cargo de la entidad”*, por valor de \$12.000.000, con plazo de ejecución de cuatro (4) meses contados a partir de la fecha establecida en el Acta de Iniciación del contrato, una vez cumplidos los requisitos legales y presupuestales para su ejecución.

## 1.2. CONCURSO INTERNO PARA PROVEER VACANTES EN PROVISIONALIDAD

En desarrollo de la visita fiscal, se programaron y realizaron entrevistas con funcionarios de la Subdirección Jurídica y de Contratación, las cuales se llevaron a cabo, los días 29, 30 y 31 de agosto de 2012 y cuyos resultados hacen parte del capítulo 2 del presente informe.

De otro lado, se estableció que mediante los Acuerdos Nos. 005, 006 y 007 del 20 de junio de 2011, la Junta Directiva del IPES modificó la estructura organizacional, la escala salarial y amplió la planta de personal, la cual pasó de veinticinco (25) a noventa y seis (96) funcionarios.

Para proveer los cargos antes mencionados, la Dirección General del IPES convocó a un Concurso de Méritos Interno y expidió la Resolución No. 404 de 2011, donde se fijaron las condiciones y características de una convocatoria pública, siendo publicada en la página Web de la entidad el día 24 de noviembre de 2011, en ella se estableció un mecanismo técnico para la calificación para cada uno de los niveles, profesional especializado, profesional universitario, nivel técnico y nivel asistencial.

Posteriormente, se expidió la Resolución No. 419 de 2011, con el fin de conformar grupos de evaluación, estudios y experiencia de antecedentes, para tal efecto se presentaron trescientos sesenta y siete (367) aspirantes, la entidad llevó a cabo todos los procesos de selección culminando con la fase final de los nombramientos en provisionalidad.

El 10 de noviembre de 2011, mediante comunicación No. 0-2011 EE 43920, la Comisión Nacional del Servicio Civil autorizó el nombramiento provisional, por un término no superior a seis (6) meses de cincuenta y uno (51) empleos, de los cuales aprobó cuarenta y nueve (49) cargos, así:

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**CUADRO 3  
CARGOS A PROVEER CONCURSO DE MÉRITOS**

N° Empleos	Denominación	Código	Grado
18	Profesional Especializado	222	02
22	Profesional Universitario	219	01
06	Técnico Operativo	314	01
03	Auxiliar Administrativo	407	01
Total 49			

Fuente: Información suministrada por la Subdirección Administrativa y Financiera IPES

Luego de transcurridos los primeros seis (6) meses de provisionalidad, el ordenador del gasto, el 7 de junio de 2012, solicitó a la Comisión Nacional del Servicio Civil, la prórroga del nombramiento en provisionalidad de las personas que fueron nombradas, a través de la selección llevada a cabo en los meses de diciembre de 2011 y enero de 2012, la cual fue negada, mediante oficio N° 0-2012 EE25449 del 13 de junio de 2012, ésta señaló: “(...) la no procedencia de otorgar una prórroga de unos empleos ya autorizados cuyos grados han sido modificados, señalando además que la entidad en todo caso deberá solicitar una nueva autorización para la provisión transitoria con el lleno de los requisitos establecidos en la circular 29 de 2007 y 09 de 2011”.

El IPES, efectivamente había modificado el Manual de Funciones, dándole cumplimiento al Decreto 040 del 23 de enero de 2012, “Por medio del cual se adoptó el Manual General de Requisitos para los Empleos Públicos correspondientes a los organismos pertenecientes al Sector Central de la Administración de Bogotá D.C., por parte de la Alcaldía Mayor de Bogotá”. El nuevo Manual fue adoptado mediante la Resolución No.148 del 5 de marzo de 2012, en el cual se modifican los requisitos de estudio y experiencia. Pero no tuvo en cuenta lo normado en el artículo 6 de este Decreto que dice: “**Artículo 6:- Requisitos ya acreditados.** A los empleados públicos que al entrar en vigencia el presente decreto estén desempeñando empleos de conformidad con normas anteriores, para todos los efectos legales, y mientras permanezcan en los mismos empleos, o sean trasladados o incorporados a cargos equivalentes o de igual denominación y grado de remuneración, no se les exigirán los requisitos establecidos en el presente decreto”

Por esta omisión, la Comisión Nacional del Servicio Civil, negó la prórroga de estos nombramientos en provisionalidad, lo que ocasionó que el IPES le informara a estos funcionarios mediante oficio de fecha 26 de junio del presente año, que la Comisión había negado la autorización de la prórroga en provisionalidad por los seis (6) meses siguientes, pero no les informó acerca de la terminación de esta vinculación y que por consiguiente, deberían hacer entrega del puesto de trabajo y realizarse el correspondiente examen médico.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Es de aclarar, que en ningún caso los desvinculó del cargo, lo que ocasionó que estas personas continuaran laborando en su jornada habitual, y desarrollando las funciones del cargo que desempeñaban.

El 9 de julio del 2012, la entidad le envía a los funcionarios otro oficio en el que expresa: *“Notificación Terminación nombramiento provisional -y le solicitó se sirva hacer entrega de los documentos, temas, inventarios, elementos y demás asuntos a su cargo al jefe inmediato del área”*; sin embargo, las personas continuaron laborando.

En las declaraciones de cuatro (4) funcionarios afectados por dicha situación, consignadas en el acta de visita fiscal realizada por este ente de control, afirman que se les asignaron actividades a ejecutar, tal como fue el caso de las personas que atendieron la Feria de las Colonias, en el período comprendido entre el 26 de junio y el 26 de julio de 2012, sin que a la fecha se les haya reconocido estos días laborados.

Posteriormente, el nuevo Director del IPES, envía una nueva solicitud, a la CNSC para que autorice el nombramiento en provisionalidad de los cuarenta y dos (42) cargos, la cual es aprobada por ésta última, mediante Oficio No. 0-2012 EE. 28288 del 4 de julio de 2012.

El Director, para proveer los cargos cita a estas cuarenta y dos (42) personas a una entrevista, tal como consta en las actas de visita fiscal administrativa, efectuadas los días 29, 30 y 31 de agosto del año en curso y procede a nombrar en provisionalidad a treinta y seis (36) funcionarios, de los cuales dos (2) renunciaron al cargo después de posesionarse.

De los seis (6) restantes, tres (3) no fueron seleccionados en el proceso de la entrevista, dos (2) no reunían requisitos de acuerdo al nuevo Manual de Funciones expedido por el IPES y una (1) persona, no aceptó el nombramiento.

1.3. CONVENIO DE ASOCIACIÓN No. 1919 DE 2007, SUSCRITO CON LA CORPORACIÓN FONDO DE APOYO DE EMPRESAS ASOCIATIVAS-CORFAS

Con la finalidad de revisar y evaluar el cumplimiento del objeto contractual del Convenio de Asociación No. 1919 de 2007, se levantó acta de visita fiscal administrativa, el 28 de agosto de 2012, con las personas que están en la actualidad desarrollando las actividades del programa REDEP, en razón a que

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

quienes ejecutaron y supervisaron dicho Convenio, ya no se encuentran laborando en la entidad.

Los resultados fueron los siguientes:

Ante la pregunta dirigida al funcionario encargado del Programa REDEP, referente a ¿cuáles obligaciones específicas se cumplieron y cuáles no, en términos de calidad, cantidad y beneficio para la comunidad?, éste respondió “... dentro de los incumplimientos CORFAS encuentra que el punto 5 de la minuta del convenio donde se expresa “documentar el proceso y generar un modelo de gestión y operación de administración y acompañamiento en la inclusión socioeconómica”; el punto 6 que se refiere a la corporación realizará los procesos que sean necesarios para desarrollar el proyecto piloto por implementar y coordinará los procesos operativos, logísticos y demás que deben tener lugar en cada punto de red para asegurar su correcta operación, funcionamiento, promoviendo la consolidación del adecuado posicionamiento económico de los puntos de red y los puntos de encuentro, en el proceso de acompañamiento y capacitación de los vendedores detallistas usuarios de cada punto de red”; en el numeral 7 “ el operador social, realizará los procesos que sean necesarios para desarrollar el proyecto piloto y coordinará los procesos operativos, logísticos, de su competencia y demás que deben tener lugar en cada punto de encuentro y punto de red para asegurar su correcta operación y funcionamiento, facilitando la consolidación del adecuado posicionamiento económico de los puntos de encuentro y en general de los puntos de red, mediante el acompañamiento y capacitación de los vendedores detallistas usuarios de los módulos de venta en cada punto de red”; el numeral 8 “mantenimiento de la REDEP. La corporación se encargará de velar y coordinar porque se desarrollen las acciones para el adecuado uso, aseo y mantenimiento de los puntos de encuentro en su conjunto y la ejecución de los manuales de mantenimiento entregados por el constructor y específicamente los módulos de servicio y comerciales, ya que de conformidad con el convenio No 015 de 2007 suscrito con el IDU, será el IDU quién asumirá por un término de 6 años el mantenimiento del espacio público, incluyendo la plaza, bolardo, bancas y canecas, de acuerdo con lo establecido en el numeral cuatro de la cláusula tercera de dicho contrato”; el numeral 9 “coordinar, promover y acompañar el sistema de administración integral de los 4 puntos de encuentro. La corporación coordinará todas las actividades logísticas necesarias para el correcto funcionamiento de los puntos de encuentro. Así mismo, gestionará los contactos necesarios para proveer los bienes y servicios requeridos para la operación social y de servicios del punto de encuentro”; numeral 10 “el operador social gestionará y coordinará las actividades y/o recursos necesarios para brindar a los vendedores detallistas de la REDEP, las destrezas mínimas en la operación comercial requeridas por la operación general de la REDEP con el fin de realizar la efectiva articulación con el operador general de la REDEP”; Numeral 11 “ ajustar, formular y desarrollar el modelo de la operación detallista, empresarial y de negocios para la implementación de los negocios en los puntos de encuentro y en los puntos de red”; numeral 12 “la corporación promoverá las actividades de coordinación y liderazgo de la promoción comercial, según lo establecido en el documento técnico de operación”; numeral 13 “asesorar y promover el adecuado posicionamiento de los puntos de encuentro, aplicando en la estrategia de comunicación los conceptos de modernidad, alta calidad de servicio, inclusión y cultura ciudadana, entre los principales, del cual hacen parte las ofertas de servicios y productos de la organización de cooperación económica previamente citado, como alternativas accesibles, oportunas y con excelentes precios para el peatón”; numeral 14 “desarrollar en su calidad de operador social el acompañamiento y coordinación administrativa requerida para

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*asegurar el correcto funcionamiento de los puntos de encuentro y su articulación con la REDEP” numeral 16 “ en caso que los beneficiarios alcancen los requisitos de salida del proyecto, según lo indica el modelo de inclusión socio económica REDEP, el operador social lo acompañara en el desarrollo de su proyecto productivo personal numeral 17 “ poner a disposición de la red de vendedores detallistas de la REDEP la infraestructura y el talento humano necesario para el cumplimiento de los objetivos del convenio, previo acuerdo entre el IPES y la entidad sin ánimo de lucro en cada uno de los casos en que esto se presente “ numeral 22 “ contribuir con los recursos económicos para el desarrollo de las actividades que se concierten en el marco del presente convenio” numeral 23 “ participar junto con el IPES en el diseño, implementación y evaluación de una metodología de gestión de inclusión socio empresarial sostenible de la REDEP “ numeral 29 “ aplicar los correctivos producto de observaciones y sugerencias establecidos por el interventor en los términos dados por el mismo, evidencio que el convenio con corpas no cumplió con su objetivo debido a que los beneficiarios del programa REDEP, no lograron el objetivo de este programa que es administrado por el IPES que consiste que una vez tienen su contrato de uso y aprovechamiento económico del espacio público ellos solamente recibieron capacitación y elaboraron su plan de negocio el cual no fue puesto en funcionamiento por ellos. Lo cual a ocasionado inconvenientes para el programa de la REDEP no cumpliendo con el término de los contratos y perjudicando a estos beneficiarios en el mejoramiento de su calidad de vida. Actualmente la REDEP busca el desarrollo de estos planes de negocio con una renovación de estos contratos por un período de dos años mas donde los beneficiarios se deben comprometer a realizar nuevamente sus planes de negocio debido a que los existentes están obsoletos y deben realizar su ahorro programado para apalancar sus posibles créditos. Para este proceso la subdirección de gestión y redes sociales e informalidad debe contar con el apoyo de la subdirección de emprendimiento, servicios empresariales y comercialización con relación a la elaboración de estos planes de negocio, evaluación y apalancamiento de recursos para el mejoramiento de la calidad de vida de los beneficiarios de la REDEP.”*

Durante la diligencia, se procedió a poner a disposición de los declarantes el modelo de un proyecto productivo entregado por CORFAS, con el fin de que emitieran un concepto de acuerdo con su experiencia, tanto profesional como en la REDEP, especificando viabilidad, calidad y demás requisitos necesarios para poner en funcionamiento un proyecto productivo autosostenible por los beneficiarios de este Programa:

En este orden de ideas, podemos apreciar la siguiente afirmación que hace uno de los participantes: *“al revisar el expediente que dice que el plan de negocio es de la señora Olga Benavidez Bermúdez. Se evidencio un estudio de promedio de ventas del quiosco asignado a esta beneficiaria cuyo número es 178 ubicado en la carrera décima con calle veintisiete de la localidad de Santa fe que no tiene nada que ver con un plan de negocios y la idea de negocio se desconoce, carece de estudio administrativo, técnico, de mercado, financiero y tampoco fue evaluada la viabilidad del plan de negocios “.*

Posteriormente, hace uso de la palabra el contratista encargado del seguimiento a la REDEP, quien manifestó:

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

*“Dando respuesta a la carpeta que aleatoriamente le fue entregada para evidenciar si corresponde a un proyecto productivo o plan de negocio, mi concepto es el de una caracterización socioeconómica y de una proyección a futuro de un proyecto de vida, pero para mejorar su calidad de vida y la de su familia, en ningún momento se evidencia que sea un plan de negocio para que sea un proyecto empresarial productivo. También se observa que en las encuestas efectuadas a la señora Mariela Bohórquez, beneficiaria del Modulo 179, ubicado en la carrera 13 con calle 38, no hubo el control, ni la receptividad de especificar quien en realidad era la persona beneficiaria del modulo, ya que en unas encuestas aparece la señora Bohórquez como beneficiaria y como acompañante el señor Jorge Enrique Rico Ramírez y en otras aparece la misma beneficiaria con otro acompañante que en este caso es el señor Hernando Malagón, por otra parte se observa que no hubo ni se evidencia un comportamiento en los documentos anexados en la carpeta que reflejen un plan de negocio, una idea de negocio, un estudio de mercado ni una labor objetiva de producto.”*

Finalmente, el contratista a cargo del programa REDEP, expresa que *“... la carpeta que ha revisado solo cumple una etapa del proceso que debe cumplir el beneficiario para tener un negocio y salir de la informalidad, en esta carpeta se encuentra la sensibilización requerida como parte de la estrategia integral de la cual hace parte la capacitación de la atención al cliente en conceptos financieros, su lugar como ser humano, el reconocimiento de su familia, de la sociedad y del mercado y la motivación para desarrollarse integralmente, considero que hace falta la creación del plan de negocio, las alternativas económicas que genere la viabilidad del desarrollo del proyecto, el montaje del mismo y la evaluación de seguimiento al negocio creado. Sin embargo, considero que CORFAS debe tener en su poder todos los pasos del proyecto mencionado, pero no se tiene conocimiento de ello.”*

Respecto al cumplimiento de las obligaciones que le correspondía cumplir al IPES, según la evaluación efectuada por este ente de control, se pudo determinar que éstas, no se cumplieron a cabalidad, lo que contribuyó a que el objeto del Convenio no tuviera los resultados esperados, lo cual nos permitimos describir a continuación:

El Instituto para la Economía Social-IPES, no ejerció un adecuado seguimiento y control a este programa, al no verificar ni contar, desde su inicio con una planeación que le permitiera saber cuáles de estas personas escogidas se encontraban reportadas en el sistema financiero y por lo tanto, no podían tener acceso a un crédito, o su edad constituía un impedimento. Tampoco, supervisó el ahorro programado que cada persona estaba en capacidad de hacer de acuerdo con sus ventas diarias, teniendo en cuenta que el quiosco asignado, es su única fuente de ingreso, y como se verificó, por parte de este ente de control en la visita efectuada al programa REDEP, la mala ubicación de los quiscos y el no cumplimiento de las metas y objetivos formulados, no ha permitido la mejora de vida de la mayoría de estos beneficiarios. Adicionalmente, se elaboraron unos planes de negocio por cada beneficiario con el asesoramiento de CORFAS, los cuales adolecen de las condiciones mínimas para poder partir de este insumo y

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

diseñar un verdadero proyecto productivo que posibilite al beneficiario, el acceso al sistema financiero a través de un crédito. El IPES, no llevó estos planes hasta su fase final, debido a las carencias, tanto financieras como de calidad.

Por las razones expuestas anteriormente, estos planes de negocio terminaron guardados, sin que nunca se hubiesen utilizado, tal como se puede observar en el registro fotográfico (Ver ANEXO 3) y en las actas de visita administrativa levantadas con las personas que están a cargo del programa mencionado.

Es de mencionar que en la actualidad, estos planes de negocio están obsoletos y no prestan ninguna utilidad. Por consiguiente, los beneficiarios del Programa ven lejana la posibilidad de hacer realidad su proyecto productivo para mejorar su calidad de vida, salir de la informalidad, y seguramente ser fuente de generación de empleo a otras personas. En cuanto al IPES, no cumplió con sus objetivos y metas para las que fue creado, generando en la población una imagen negativa y utilizando los recursos propios, en actividades que no generan ningún valor agregado en las comunidades.

## 2. RESULTADOS OBTENIDOS

- 2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria, en cuantía de \$294.900.000, por el incumplimiento del objeto contractual y de las obligaciones del convenio de asociación No.1919 del 27 de julio de 2007, suscrito entre el Instituto para la Economía Social – IPES y la Corporación Fondo de Apoyo de Empresas Asociativas - CORFAS

El objeto contractual del presente Convenio de Asociación, se encuentra plasmado en la cláusula primera y consiste en: *“Aunar esfuerzos técnicos, humanos, financieros y administrativos para apoyar la puesta en marcha, operación y sostenibilidad de la red pública de prestación de servicios al usuario del espacio público- REDEP en lo que concierne al componente de inclusión social de los beneficiarios sujeto de los programas del IPES que entraran a formar parte de la REDEP, con el propósito de asegurar el mejoramiento de su situación socio – económica a través de la creación y acompañamiento de las condiciones de asociatividad y en formación y desarrollo de sus aspectos empresariales”.*

El Convenio de Asociación No.1919 del 27 de julio de 2007, fue suscrito entre el Instituto para la Economía Social-IPES y la Corporación Fondo de Apoyo de Empresas Asociativas - CORFAS, por valor de \$230.000.000, de los cuales el IPES aportó \$200.000.000 y la Corporación \$30.000.000, presentó una adición por valor de \$64.900.000, para un valor final de \$294.900.000.

El Convenio buscaba hacer sostenible un proyecto productivo de vida de los beneficiarios del Programa REDEP, para que una vez finalizado el proceso de acompañamiento y asesoría por parte de este operador, luego del segundo año de permanencia en este programa, dichos beneficiarios contarán con un negocio propio. Al cumplirse este objetivo se daba la oportunidad de iniciar nuevos procesos a otros beneficiarios.

De igual manera, se pactaron obligaciones comunes a las partes, y particulares para cada uno de ellos. Entre las treinta y dos (32) Obligaciones de la Corporación, las que tienen relación con el proyecto productivo, son las siguientes:

*“1- Apoyar técnicamente al IPES en el diseño, implementación y evaluación de una metodología de gestión empresarial dirigida a la apropiación, por parte de los beneficiarios vendedores de las capacidades mínimas de gestión, que les permita hacer sostenible su propio punto de venta, o proyecto productivo de vida una vez finalizado el proceso de acompañamiento en la REDEP”*

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

*2- En caso que los beneficiarios alcancen los requisitos de salida del proyecto, según lo indica el modelo de inclusión socio- económico REDEP, el Operador Social lo acompañara en el desarrollo de su proyecto productivo personal.*

*3- Apoyar a los participantes de la REDEP en la conformación y formalización de los detallistas del REDEP destinatarios de IPES, a través de una organización solidaria dirigida a favorecer el reconocimiento y representación de la asociatividad, facilitar acceso a créditos, favorecer el contacto con proveedores y fomentar la generación de nuevas alternativas sostenibles de productividad y generación de ingresos a mediano y largo plazo.*

*4- Documentar el proceso y generar un modelo de gestión y operación de acompañamiento en la inclusión socio-económica.*

*5- Diseñar y validar el modelo de operación integral sostenible de la REDEP a través del desarrollo que se concierte para tal fin.*

*6- Participar junto con el Ipes en el diseño, implementación y evaluación de una metodología de gestión de Inclusión socio- empresarial sostenible de la REDEP”.*

En cuanto a las Obligaciones del Instituto para la Economía Social, IPES, las relativas al proyecto productivo para los beneficiarios del programa REDEP, se relacionan a continuación:

*“4. Coordinará con la Corporación el desarrollo de actividades para el cumplimiento de objeto del Convenio.*

*5. Participar en el desarrollo de los programas y proyectos en la ejecución del convenio.*

*11. Tomar las acciones y los ajustes necesarios para el correcto cumplimiento de las obligaciones del convenio....*

*14. Realizar el control y la evaluación del desarrollo del convenio.*

*15. Seleccionar a las personas que participen en este programa a partir de su población sujeto de atención y mediante el sistema que diseñe para tal fin.”.*

Con base en lo anterior, se pudo establecer que el objeto y las obligaciones de este Convenio, las cuales incluían hacer sostenibles los proyectos productivos por parte de los beneficiarios de la REDEP, una vez finalizado el proceso de acompañamiento, no se cumplió, situación que se evidencia, al no existir un solo proyecto productivo en actividad, razón por la cual el IPES, debió renovar el contrato de uso y aprovechamiento económico del mobiliario público por otros dos (2) años, observándose además, que en el Programa se encuentran beneficiarios con una permanencia continua de cuatro (4) años, limitando el acceso de otros.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Se presenta incumplimiento de las obligaciones contractuales pactadas en el Convenio, del artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y del numeral 1 de los artículos 34 de la Ley 734 de 2002.

Lo anterior es ocasionado porque el Instituto para la Economía Social, IPES, no ejerció un adecuado seguimiento y control a este Programa, al no verificar ni contar, desde su inicio, con una planeación adecuada. Igualmente, se determina ausencia de controles que le permitan efectuar correctivos a tiempo tendientes a obtener beneficios dirigidos a la población objeto.

Se genera un presunto daño al patrimonio del Distrito, por valor total de Doscientos Noventa y Cuatro Millones Novecientos Mil (\$294.900.000) pesos M/cte.

## **VALORACIÓN DE LA RESPUESTA**

Como afirma la entidad en su respuesta, a la fecha no se cuenta con ningún proyecto productivo, que haya sido efectivo, teniendo en un principio que ampliar el término para que estos vendedores salieran de la informalidad, lo cual fue corroborado por este ente de control, en el operativo desarrollado en el mes de julio de 2012, donde se entrevistó a cada uno de estos beneficiarios, los cuales afirmaron que este Programa, aún no ha sido posible, lo que se evidencia en la renovación efectuada por el IPES a estos contratos, encontrando personas con más de cuatro (4) años con el quiosco y ninguno cuenta con ahorro programado.

De la misma manera, la entidad en su respuesta no hace referencia a las declaraciones recepcionadas a las personas que hoy en día están desarrollando este programa y que fueron claros en manifestar que los objetivos principales de este Convenio no se cumplieron, en lo que concierne al componente de Inclusión Social de los beneficiarios, con el propósito de asegurar el mejoramiento de su situación socioeconómica de Asociatividad y en Formación y Desarrollo de sus aspectos Empresariales, toda vez que este era el objeto del convenio.

Adicionalmente, la entidad en su respuesta afirma que la obligación de que Corfas *“debía desarrollar el acompañamiento y coordinación administrativa para asegurar el correcto funcionamiento de los puntos de encuentro y su articulación con la Redep.....sin embargo, las directrices allí propuestas no se aplicaron, ya que el Ipes no logro poner en funcionamiento los puntos de encuentro, durante el tiempo de ejecución del contrato.”*. Si bien Corfas llevó a cabo el acompañamiento a estos vendedores, el producto final entregado no logró el objetivo propuesto, que era que estos beneficiarios salieran de la Informalidad y

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

pasaran a formar su propia Empresa, existiendo falencias de Corfas relativas a la calidad de estos proyectos productivos, su presentación y contenido, y por parte del IPES, no existió una planeación adecuada ni se ejerció el seguimiento oportuno durante la ejecución del Convenio, que le permitiera hacer los correctivos a tiempo, para el logro de las metas propuestas en el programa Redep.

- 2.2. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria por la suscripción de contratos de prestación de servicios profesionales sucesivos con el mismo contratista, generándose una posible relación laboral.

La entidad para el cumplimiento de su objeto social y al no disponer de una planta de personal suficiente para desarrollar su misión, debe vincular personal a través de la modalidad de Prestación de Servicios. Sin embargo, se observó, durante la visita fiscal practicada en la entidad, que las personas contratadas, han estado vinculadas mediante contrato de Prestación de Servicios, por períodos prolongados en tiempo, pudiendo surgir así una relación laboral, tal como lo señala la Sentencia de la Corte Constitucional C-614-2009, que dice: *“el contrato de prestación de servicios es una modalidad de trabajo con el Estado de tipo excepcional, concebido como un instrumento para atender funciones ocasionales, que no hacen parte del giro ordinario de las labores encomendadas a la entidad, o siendo parte de ellas no pueden ejecutarse con empleados de planta o se requieran conocimientos especializados. De igual manera, despliega los principios constitucionales de la función pública en las relaciones contractuales con el Estado, en tanto reitera que el ejercicio de funciones permanentes en la administración pública debe realizarse con el personal de planta, que corresponde a las personas que ingresaron a la administración mediante el concurso de méritos”*.

Según verificación efectuada por el Grupo Auditor, se pudo establecer que la entidad suscribió novecientos noventa y tres (993) contratos de prestación de servicios durante el año 2011 y el primer semestre de 2012 (se aclara, que este dato no incluye 1.504 contratos de prestación de servicios que ejecutan el proyecto de inversión “Misión Bogotá”). De ciento ochenta (180) contratos, celebrados entre el 1 y el 25 de enero de 2012, se determinó que ciento setenta y nueve (179), fueron firmados con personas que ya habían suscrito entre 2 y 8 contratos con el IPES, desde el año 2008, tal como se relaciona en el ANEXO 2. Los contratistas asisten de lunes a viernes a la entidad, se encuentran bajo la subordinación de un jefe, y la entidad les facilita una dotación para el desempeño de sus obligaciones como son un espacio, equipo de cómputo, etc. Además, se establece un pago mensual especificado en la cláusula de “Forma de Pago” de los respectivos contratos, tal como se observa en el CUADRO 2.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

La Ley 80 de 1993, define el contrato de Prestación de Servicios con entidades públicas como: *“El contrato de prestación de servicios es un contrato estatal que celebran las entidades para desarrollar actividades relacionadas con su administración o funcionamiento, y sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados. En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable”.*

La sentencia de la Corte Constitucional, C-614-2009, dice respecto a los criterios que se deben tener en cuenta entre la relación laboral y el contrato de prestación de Servicios lo siguiente: <sup>4</sup>*“La jurisprudencia colombiana permite establecer algunos criterios que definen el concepto de función permanente como elemento, que sumado a la prestación de servicios personales, subordinación y salario, resulta determinante para delimitar el campo de la relación laboral y el de la prestación de servicios. Son estos: i) Criterio funcional, esto es, si la función contratada está referida a las que usualmente debe adelantar la entidad pública, en los términos señalados en el reglamento, la ley y la Constitución, será de aquellas que debe ejecutarse mediante vínculo laboral; ii) Criterio de igualdad: Si las labores desarrolladas son las mismas que las de los servidores públicos vinculados en planta de personal de la entidad y, además se cumplen los tres elementos de la relación laboral, debe acudirse a la relación legal y reglamentaria o al contrato laboral y no a la contratación pública; iii) Criterio temporal o de la habitualidad: si las funciones contratadas se asemejan a la constancia o cotidianidad, que conlleva el cumplimiento de un horario de trabajo o la realización frecuente de la labor, surge una relación laboral y no contractual, o sea que si se suscriben órdenes de trabajo sucesivas, que muestra el indiscutible ánimo de la administración por emplear de modo permanente y continuo los servicios de una misma persona, y no se trata de una relación o vínculo de tipo ocasional o esporádico, es lógico concluir que nos referimos a una verdadera relación laboral; iv) Criterio de la excepcionalidad: si la tarea acordada corresponde a actividades nuevas y éstas no pueden ser desarrolladas con el personal de planta o se requieren conocimientos especializados o de actividades que, de manera transitoria, resulte necesario redistribuir por excesivo recargo laboral para el personal de planta, puede acudirse a la contratación pública; pero si la gestión contratada equivale al giro normal de los negocios de una empresa debe corresponder a una relación laboral y no puramente contractual; v) Criterio de la continuidad: si la vinculación se realizó mediante contratos sucesivos de prestación de servicios pero para desempeñar funciones del giro ordinario de la administración, esto es, para desempeñar funciones de carácter permanente, la verdadera relación existente es de tipo laboral.*

Adicionalmente, se transgrede lo establecido en el artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y el numeral 1 de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

Dicha situación encuentra su principal causa en que desde el momento de la creación del Instituto, no se contó con los estudios suficientes y adecuados en relación con la misión que le corresponde cumplir, toda vez que se crean inicialmente, veinticinco (25) cargos y aunque en el 2011 se amplió a noventa y seis (96), continúa siendo insuficiente para el logro de los objetivos institucionales.

<sup>4</sup> Referencia: Expediente D 7615 Ponente: Magistrado: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Los anteriores hechos permiten dejar en evidencia, que el Instituto para la Economía Social-IPES, al vincular personal a través de la modalidad de Prestación de Servicios para lograr el cumplimiento de su misión y objeto social, ha venido contratando personal de manera permanente y con continuidad.

## **VALORACIÓN DE LA RESPUESTA**

Una vez evaluada la respuesta por parte del equipo auditor, éste no acepta los argumentos expuestos por el IPES, en el sentido de que estos contratistas cumplen horario, debido a la atención al público. Este ente de control tomó como referencia a los contratistas que prestan sus servicios en la Subdirección Jurídica y de Contratación, quienes cumplen horario y además cuentan con un sitio de trabajo, elementos de dotación como computador y escritorio, entre otros, y como bien lo afirma la misma entidad, ésta se encuentra desarrollando proceso de reestructuración de la planta de personal, con el fin de ampliarla y garantizar que las necesidades de servicio de la entidad sean atendidas de forma satisfactoria, sin que deban ser vinculados tantos contratistas.

Con base en lo anterior, el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, se mantiene, por lo tanto, debe ser incluido en el plan de mejoramiento y será trasladado a la Personería Distrital para lo de su competencia.

- 2.3. Hallazgo administrativo por la suscripción del contrato de prestación de servicios No. 523 de 2012, el cual no apunta a resolver el problema o necesidad identificada para el Proyecto de Inversión 0431, *“Desarrollo de redes de abastecimiento y administración de plazas de mercado distritales”*.

La entidad suscribió el contrato No. 523 de 2012, con María Fernanda Contreras Peñaranda, por valor de \$15.000.000.00, cuyo objeto es: *“Prestación de Servicios Profesionales al IPES, para Organizar un proceso cultural de Desarrollo Integral de la Población sujeto de atención y Usuarios en el Sistema Distrital de Plazas de Mercado”*, con un plazo de ejecución de cinco (5) meses. Los recursos para el pago de este contrato afectaron el proyecto de inversión 0431, Desarrollo de Redes de Abastecimiento y Administración de Plazas de Mercado Distritales; sin embargo, el objeto contractual y las Obligaciones Específicas del contratista, no apuntan a la solución del problema o necesidad del proyecto, ni al cumplimiento de los objetivos Generales y Específicos, así como tampoco a las metas del mencionado proyecto de inversión.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

El objeto del contrato No. 523 de 2012, no cumple con el fin de resolver el problema o necesidad del proyecto de Inversión, descrito en la Ficha EBI-D, cuyos apartes principales enuncian que: *“...se implementarán acciones que conduzcan al mejoramiento de la estructura de las plazas de mercado, representado en la modernización, adecuación, reparaciones e interventorías, a las obras de estructura física de la plaza...el proyecto desarrollará estrategias y destinará recursos de inversión que fortalezca el nuevo modelo de ¿administración¿, a través de la contratación de personal idóneo para dar cobertura a las diferentes acciones del proyecto, al igual que el fortalecimiento de su operación como red de abastecimiento y tecnificación mediante una adecuada plataforma tecnológica, representada en la adquisición y administración (Mantenimiento) de las tecnologías de las plataformas de soporte y montaje de aplicaciones informáticas para hacer más eficaz la captura, análisis y producción de información, contribuyendo así, con el diseño e implementación de un plan tarifario que contribuya a la sostenibilidad económica del Sistema acorde con su nuevo rol de soporte logístico...”*

Además, se presenta incumplimiento de los Objetivos General, Específicos y las metas del Plan de Acción, hacia las que se dirige el desarrollo del Proyecto de Inversión 0431, Desarrollo de Redes de Abastecimiento y Administración de Plazas de Mercado.

Transgrede los literales b) y c), del 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;*

Lo anterior se presenta por debilidades por parte de la entidad, en la aplicación de los principios de eficacia y eficiencia, en razón a que los recursos invertidos en el Contrato No. 523 de 2012, no apuntan a la solución del problema o necesidad, así como tampoco al cumplimiento de los objetivos generales, específicos, ni a las metas del Proyecto de Inversión 0431, Desarrollo de Redes de Abastecimiento y Administración de Plazas de mercado distritales.

Los hechos descritos, permiten dejar en evidencia, que el Instituto para la Economía Social, no está cumpliendo a cabalidad, con los preceptos de dar una

solución real a la población vulnerable objetivo de este Proyecto de Inversión y mejorar de alguna manera su calidad de vida y las condiciones físicas de su entorno laboral.

## **VALORACIÓN DE LA RESPUESTA**

Una vez evaluada la respuesta y analizado, tanto el Plan de Acción, en lo relacionado con el Sistema Distrital de Plazas de Mercado para la vigencia 2012, como la Ficha EBI inscrita en el Banco Distrital de Programas y Proyectos aprobada por la Secretaría Distrital de Planeación, no se observan metas de carácter artístico, cultural y recreativo para el período en mención, se relacionan metas administrativas, financieras, ambientales, jurídicas, sanitaria y de mantenimiento.

Por lo tanto, el hallazgo de carácter administrativo se mantiene, debe ser incluido en el plan de mejoramiento y se retira su incidencia disciplinaria, en razón a que el contrato se encuentra en ejecución, siendo objeto de seguimiento durante la siguiente auditoría y una vez terminado se evaluará el resultado del producto final y los beneficios que preste a la población objeto del Proyecto de Inversión 0431.

### **2.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en la supervisión de contratos de prestación de servicios**

Según la evaluación realizada por el Grupo Auditor a la muestra de los Contratos de Prestación de Servicios, se pudo establecer que en términos generales, los Formatos denominados “Informes de Actividades” suscritos por el contratista y el supervisor del contrato, en donde se encuentra inmersa la certificación de cumplimiento para el pago y un porcentaje de ejecución presupuestal y física, solamente en los primeros meses de ejecución, se relacionan las obligaciones del contratista, concretamente las específicas y luego unas actividades desarrolladas que no son fácilmente identificables con dichas obligaciones.

Lo descrito, incumple lo establecido en las Obligaciones Específicas del Contratista en los numerales: 11) *Presentar al supervisor del contrato informes mensuales detallados y precisos sobre las actividades realizadas durante su ejecución* y 13) *Presentar al supervisor del contrato, al momento de finalizar el mismo un informe final que detalle y precise todas las actividades desarrolladas durante su ejecución*. Al igual, que las cláusulas de los contratos relativas a las Obligaciones del Supervisor, concordantes con el Manual de Supervisión e Interventoría, adoptado por el Instituto para la Economía Social.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Así mismo, se transgrede lo establecido en los literales b), d) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y en el numeral 1, de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

Los anteriores hechos se presentan principalmente por debilidades en los mecanismos de control interno, verificación y supervisión; al igual que en los procedimientos establecidos.

Consecuente con lo anterior, en términos generales, no se evidencian informes de ejecución precisos y detallados por parte del contratista, de tal manera que se crea incertidumbre, en relación con el seguimiento efectuado por la entidad al cumplimiento de las obligaciones y del objeto contractual.

## **VALORACIÓN DE LA RESPUESTA**

Una vez valorada la respuesta por el organismo de control, y aceptado por la entidad, el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, se mantiene, por lo tanto, debe ser incluido en el plan de mejoramiento y será trasladado a la Personería Distrital, para lo de su competencia.

- 2.5. Hallazgo administrativo por falta de información que permita conocer el registro de las actividades subsiguientes llevadas a cabo por el instituto, en relación con el estado del contrato una vez se termina anticipadamente.

En relación con el Contrato de Prestación de Servicios No. 0004, a folio 94 reposa una solicitud de modificación, sin fecha, realizada por el supervisor, en donde no se establece el tipo de modificación, ni se evidencia el Vo.Bo. De la Subdirección Administrativa y Financiera.

A folio 120, se observa solicitud suscrita el 7 de mayo de 2012, de terminación anticipada del contrato por parte de José Ferney Mora, dirigida al supervisor argumentando *“por motivos personales no puedo continuar con la ejecución del mismo”*. Dicha solicitud es aceptada por el supervisor, el 8 de mayo de 2012. A folio 69 se encuentra la Terminación Anticipada por Mutuo Acuerdo del contrato de prestación de servicios No. 004 de 2012, mediante la cual se da por terminado anticipadamente y de común acuerdo el contrato, a partir del 8 de mayo de 2012, teniendo en cuenta que el contratista prestará servicios a la entidad hasta el 7 de mayo de 2012 en consideración a que: *“El 19 de enero de 2012 se suscribió el contrato, el contratista realiza la solicitud mediante escrito para dar por terminado el contrato y el supervisor del mismo, avaló la petición del contratista y solicitó la*

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

*terminación anticipada para que tenga efectos desde el 8 de mayo de 2012, fecha a partir de la cual el contratista no desarrollará actividad alguna del objeto contractual”.*

Respecto al Contrato de Prestación de Servicios No. 0111, a folio 86 reposa una solicitud de modificación, sin fecha, del contrato No. 0111 del 25 de enero de 2012 realizada por la supervisora, en donde se establece como tipo de modificación: Terminación Anticipada, con Vo.Bo. De la Subdirección Administrativa y Financiera.

A folio 88, se observa solicitud suscrita el 31 de enero de 2012, de terminación anticipada del contrato por parte de María del Pilar Sánchez López, dirigida al supervisor argumentando *“por motivos personales que no me permiten continuar con el desarrollo de las obligaciones específicas del contrato”*. Dicha solicitud es aceptada por el supervisor, a partir del 31 de enero de 2012.

En lo referente al Contrato de Prestación de Servicios No. 0171, a folio 111 reposa una solicitud de modificación, del 12 de marzo de 2012, del contrato 0171 del 25 de enero de 2012 realizada por la supervisora, en donde se establece como tipo de modificación: Terminación Anticipada, sin Vo.Bo de la Subdirección Administrativa y Financiera ni de la Subdirección de Diseño y Análisis Estratégico.

A folio 112 se observa solicitud suscrita el 6 de marzo de 2012, de terminación anticipada del contrato por parte de Margarita Rosa Ruíz López dirigida al supervisor argumentando *“problemas de índole personal que me impiden continuar con el contrato de prestación de servicios...”*, menciona que es a partir del 14 de marzo de 2012. Se evidencia aceptación por parte del supervisor.

A folio 104 se encuentra la Terminación Anticipada por Mutuo Acuerdo del contrato de prestación de servicios No. 0171 de 2012, dando por terminado anticipadamente y de común acuerdo el contrato, a partir del 14 de marzo de 2012, teniendo en cuenta que el contratista prestará servicios a la entidad hasta el 13 de marzo de 2012 en consideración a que: *“El 25 de enero de 2012 se suscribió el contrato, el contratista realiza la solicitud mediante escrito para dar por terminado el contrato y el supervisor del mismo, avaló la petición del contratista y solicitó la terminación anticipada para que tenga efectos desde el 14 de marzo de 2012, fecha a partir de la cual el contratista no desarrollará actividad alguna del objeto contractual”*.

En las carpetas contentivas de los soportes de los contratos suministradas por la Subdirección Jurídica y de Contratación, no reposa documento alguno, relativo a

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

las liquidaciones de los contratos y dicha Terminación Anticipada, no registra el estado de ejecución de los mismos, identificable a través de su avance físico y financiero, ni la declaración a paz y salvo de las partes, por todo concepto en relación con el contrato, entre otros aspectos. Adicionalmente, no se evidencia documento, en donde se remita copia a la Subdirección Administrativa y Financiera para que proceda a la liberación de los recursos del saldo del registro presupuestal.

Lo anterior incumple lo establecido en el artículo 2 literales b), d) y e) de la Ley 87 de 1993; así como de la cláusula del contrato, Obligaciones del Supervisor concordantes con el Manual de Supervisión e Interventoría, adoptado por el Instituto para la Economía Social.

Los hechos descritos se presentan por deficiencias en los mecanismos de control, seguimiento y verificación.

Tal como se observa, la entidad no suministra información que permita conocer el registro de las actividades realizadas con posterioridad a la terminación anticipada de los contratos.

## **VALORACIÓN DE LA RESPUESTA**

Una vez valorada la respuesta por el ente de control y aceptada por la entidad, el hallazgo de carácter administrativo se mantiene, y por lo tanto, debe ser incluido en el plan de mejoramiento.

- 2.6. Hallazgo administrativo por vinculación de personal bajo la figura de planta de personal, proceso de selección.

El IPES llevó a cabo un concurso para proveer los empleos de carrera administrativa de forma provisional. Es de anotar, que en los nombramientos en provisionalidad, no existen derechos adquiridos, pero si es claro que para la remoción de estos empleados, es necesario indicar los motivos. La exposición de las razones le corresponde a la entidad, sin que la CNSC tenga injerencia sobre este pronunciamiento, como es el caso relacionado con tres (3) empleados que participaron en este concurso y fueron separados del servicio, sin que mediara ninguna motivación.

Según las declaraciones dadas a través de acta de visita fiscal a este ente de control donde afirman que después de que la CNSC, negó la prórroga, y el IPES le envió dos (2) oficios, indicándoles que esta prórroga no se había dado, estos

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

funcionarios continuaron laborando en la entidad, y se les asignaron actividades a ejecutar, como fue el caso de las personas que atendieron la Feria de las Colonias, en el período comprendido entre el 1 y el 26 de julio de 2012, sin que a la fecha se les haya reconocido los días laborados.

De igual forma, se observa que dos (2) empleados que participaron en el concurso, y fueron separados de cargo, por no reunir los requisitos del nuevo Manual de Funciones, sin que la entidad tuviera en cuenta el artículo 6 del Decreto 040 del 23 de enero de 2012, que dice: *“Artículo 6º.- Requisitos ya acreditados. A los empleados públicos que al entrar en vigencia el presente decreto estén desempeñando empleos de conformidad con normas anteriores, para todos los efectos legales, y mientras permanezcan en los mismos empleos, o sean trasladados o incorporados a cargos equivalentes o de igual denominación y grado de remuneración, no se les exigirán los requisitos establecidos en el presente decreto”*

Se expresa un incumplimiento de lo establecido en normas de carrera administrativa y administración de personal civil, como el Decreto 1227 de 2005, artículos 10 y 88, el Decreto 1950 de 1973, artículos 22 y 105, y el Decreto Distrital 040 de 2012, artículo 6º.

Así mismo, se transgrede lo establecido en los literales b), d) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Los anteriores hechos se presentan por desconocimiento y / o no aplicación de las normas establecidas para estos casos.

Se concluye que se expone a la entidad a un riesgo antijurídico, ante posibles demandas administrativas, originando una responsabilidad fiscal y/o disciplinaria.

## **VALORACIÓN DE LA RESPUESTA**

Una vez valorada la respuesta, si bien el IPES tiene razón respecto a la no vulneración del artículo 10 del Decreto 1950 de 1973, no es de nuestro recibo que no se haya infringido el artículo 88 del mencionado decreto. Tampoco compartimos los argumentos del sujeto de control en referencia a la no aplicación de los artículos 10 y 88 del Decreto 1227 de 2005.

Adicionalmente, el IPES no se pronuncia frente al no cumplimiento a lo establecido en el Decreto Distrital No. 040 de 2012 y tampoco hace referencia respecto a la transgresión a lo normado en los literales b), d) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Con base en lo anterior, el hallazgo de carácter administrativo se mantiene y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento.

### 3. ANEXOS

#### ANEXO 1

**RELACIÓN DE CONTRATOS SUSCRITOS EL 25 DE ENERO DE 2012**  
(Ver Cuadro Excel Anexo 1)

#### ANEXO 2

#### REGISTRO FOTOGRÁFICO



Se observan los Planes de Negocio como resultado del Convenio 1919 de 2007, los cuales se encuentran archivados sin ninguna utilización.

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

### ANEXO 3

#### RELACIÓN DE CONTRATOS SUSCRITOS CON UN MISMO CONTRATISTA DURANTE VARIAS VIGENCIAS (Ver cuadro Excel Anexo 2)

### ANEXO 4

#### CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (\$)	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	6	N/A	2.1 2.2 2.3 2.4 2.5 2.6
CON INCIDENCIA FISCAL	1	294.900.000	2.1
CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA	3	N/A	2.1 2.2 2.4
CON INCIDENCIA PENAL	0	N/A	