

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

## **INFORME DE LA VISITA FISCAL**

”Revisión y Evaluación de los Convenios Interadministrativos de Cooperación No. 005 de 2007, suscrito entre el IPES y el DADEP y No. 017 de 2008, suscrito entre el IPES y el IDU, para la administración de 304 módulos de venta (quioscos) para los vendedores informales”

**INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL - IPES**

**PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2012  
CICLO II  
PERIODO I**

**JULIO 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**

Edgar Antonio Ruiz Soste  
Shisthey Rosero González  
Efraín Sierra Lozano  
Humberto Cifuentes Osorio  
Yanny Quintero Trujillo  
Carlos Julio Daza Cuenca

## CONTENIDO

|                                                          | <b>Página</b> |
|----------------------------------------------------------|---------------|
| 1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN                            | 4             |
| 2. RESULTADOS OBTENIDOS                                  | 7             |
| 2.1 Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria | 7             |
| 2.2 Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria | 13            |
| 2.3. Operativos Realizados                               | 15            |
| 3. ANEXOS                                                | 20            |
| 3.1 REGISTRO FOTOGRÁFICO                                 | 21            |
| 3.2 Cuadro de Hallazgos                                  | 38            |

## **1. ANALISIS DE LA INFORMACIÓN**

### **ANTECEDENTES Y GENERALIDADES**

El Instituto para la Economía Social, IPES, es producto de la transformación del Fondo de Ventas Populares –FVP–, ordenada mediante Acuerdo 257 de diciembre de 2006<sup>1</sup>, que lo define como un establecimiento público del orden distrital, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito a la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico.

Una de las funciones del IPES consiste en: *“Adelantar operaciones de ordenamiento y relocalización de actividades informales que se desarrollen en el espacio público”*.

De acuerdo con las evaluaciones realizadas a esta entidad, este organismo de control, en la vigencia 2009 efectuó pronunciamiento respecto al tema: *“Reubicación de vendedores informales en centros comerciales y quiosco y recuperación del espacio público”*,<sup>2</sup> en donde se detectaron las siguientes inconsistencias relacionadas con la administración de los kioscos:

- *“En lo referente al Programa de ubicación de Quioscos, se determinó que transcurridos 2 años de haberse iniciado su instalación, el modelo de operación presenta dificultades que han impedido el cumplimiento a cabalidad de las actividades programadas, toda vez que carece de sostenibilidad económica y social para el vendedor, por cuanto el programa está diseñado para un plazo de 2 años, al cabo de los cuales los comerciantes deberán devolver el módulo que les fue asignado, estas circunstancias agregadas al bajo nivel de ahorro programado, hacen suponer que los comerciantes no tendrán otra alternativa que ejercer nuevamente la venta no autorizada, invadiendo el espacio público.*
- *La mayoría de los vendedores de los quioscos no han cumplido con la meta de “Ahorro programado”, por lo tanto, la idea de negocio desarrollada a través de la capacitación impartida, difícilmente podrá llevarse a cabo, toda vez que los dineros ahorrado durante el proceso contractual (dos años), no serán suficientes para iniciar una microempresa duradera, con viabilidad comercial y productiva que les permita hacer tránsito al comercio formal.*

<sup>1</sup> Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”,

<sup>2</sup> Proceso 161444, radicado No. 200981737 de 2009-12-22

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

- *En los sitios aledaños a los quioscos, se observan ventas de productos similares, lo que genera competencia para los vendedores formalizados, igualmente piratería o contrabando de artículos, especialmente libros, música y películas, ofrecidos por vendedores ambulantes, sin respetar los derechos de autor y sin el debido control por parte de las autoridades. Así mismo, se evidenció la venta de alimentos preparados sin la debida autorización ni condiciones de higiene requeridas.*
- *El saldo de cartera, por concepto de arrendamiento en los quioscos, asciende a la suma de \$13 millones, la entidad debe adoptar medidas para evitar que se desconozca por parte de los comerciantes esta obligación y se afecte con ello su permanencia en el programa”.*

En el Plan de Desarrollo *Bogotá Sin Indiferencia*, 2004-2008, se señalaba como estrategia de intervención del Espacio Público el “...*aumento y consolidación del Sistema de Espacio Público a través de acciones relacionadas con su construcción, sostenibilidad, defensa, pertenencia, disfrute y uso, teniendo en cuenta las prioridades de inversión y aprovechamiento, así como el Plan Maestro de Espacio Público*”. En el marco del Plan Maestro de Espacio Público, Decreto 215 de 2005, nace la red de Prestación de Servicios al Usuario del Espacio Público, REDEP, con el objeto de avanzar en el marco regulatorio para el aprovechamiento económico del espacio público de la ciudad.

En cumplimiento con lo establecido en la Resolución No. 014 de junio 15 de 2012<sup>3</sup>, de acuerdo con el proceso No. 365088 radicado con el numero 3-2012-17526 de junio 22 de 2012, se comisiona al grupo auditor para practicar visita fiscal al Instituto para la Economía Social –IPES – específicamente –“*Revisión y Evaluación de los Convenios Interadministrativos de Cooperación No. 005 de 2007 suscrito entre el IPES y el DADEP y No. 017 de 2008 suscrito entre el IPES y el IDU para la administración de 304 módulos de venta (quioscos) para los vendedores informales*”

Para dar inicio a la visita fiscal, se procedió a efectuar Acta de visita Administrativa en la Subdirección de Gestión y Redes Sociales, para tal efecto se procedió a efectuar cuestionario de preguntas respecto al tema de la REDEP, y con base en éste, se solicitó información documental a la entidad, tal como: los contratos de mantenimiento de los Quioscos, contrato de interventoría, una muestra aleatoria de los contratos para Uso y Aprovechamiento Económico del Mobiliario Urbano de los beneficiarios del programa, así como el Convenio No. 1919 de 2007, suscrito entre el IPES y el operador CORFAS, cuyo objeto era: “...*aunar esfuerzos técnicos, humanos, financieros y administrativos, para apoyar la puesta en marcha, operación y sostenibilidad de la REDEP, con el propósito de asegurar el mejoramiento de la situación Socioeconómica a través de la*

---

<sup>3</sup> Mediante la cual se adoptó la visita fiscal como una actuación que permita ejercer el control fiscal de manera oportuna frente a situaciones de que se tenga conocimiento

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

*creación y acompañamiento de las condiciones de Asociatividad y en Formación y Desarrollo de sus Aspectos Empresariales”, el cual será objeto de estudio y análisis en próxima auditoría.*

De otra parte, se diseñó cuestionario con preguntas para los beneficiarios del programa REDEP, con el objeto de determinar el cumplimiento de lo establecido en la Resolución No. 370 de 2011<sup>4</sup>, por parte de éstos y para tal efecto, se realizó la tabulación de los resultados de las encuestas efectuadas en el sitio de ubicación del módulo.

---

<sup>4</sup> Por medio de la cuál se estableció el Reglamento Interno de Funcionamiento de la Red Pública de Prestación de Servicios al Usuario del Espacio Público.

## 2. RESULTADOS OBTENIDOS

### HECHOS IDENTIFICADOS

*2.1. Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria, por deficiencias administrativas y de gestión en la administración de la Red Pública de Prestación de Servicios al Usuario del Espacio Público, REDEP, donde se encontraron los hechos que a continuación se detallan y que evidencian falta de control, seguimiento y gestión por parte del Instituto para la Economía Social IPES.*

#### Condición

*Hecho 1:* Se evidenció que beneficiarios del programa, se encuentran actualmente, usufructuando el quiosco, con el contrato de uso y aprovechamiento del mobiliario urbano, vencido desde hace varios meses, tal como se observa en el siguiente cuadro:

CUADRO 1  
BENEFICIARIOS QUE TIENEN EL CONTRATO VENCIDO

| CANDELARIA | SANTA FE | CHAPINERO | ANTONIO NARIÑO | TOTAL  |
|------------|----------|-----------|----------------|--------|
| 20         | 69       | 90        | 13             | 192    |
| 5,80%      | 20,00%   | 26,09%    | 3,77           | 53,33% |

Fuente: Encuestas Equipo Auditor

De los 365 módulos abiertos, 192 beneficiarios, equivalente al 53.3%, no tienen contrato de uso y aprovechamiento económico vigente, en razón a que éste, en la Cláusula, Terminación, estipula que el plazo es de dos (2) años.

*Hecho 2:* Durante el operativo efectuado a los quioscos, se evidenció que alrededor de éstos, se ubican gran cantidad de vendedores ambulantes, que venden toda clase de mercancías, desde comestibles, que generan competencia desleal a los beneficiarios, hasta vendedores de alimentos perecederos, de ropa, repuestos para celular, CD y películas piratas, generando ocupación y desorden en el espacio público, situación que contradice los lineamientos del programa REDEP, que establece que no deben permanecer vendedores ambulantes cerca de los módulos de venta. Igualmente, este hecho va en contravía con la política del distrito de

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

recuperación del espacio público. Esta situación se percibió en las cuatro (4) localidades donde están ubicados los módulos de venta, tal como se evidencia en el siguiente registro fotográfico



Como se observa en las anteriores imágenes, se presentan vendedores ambulantes y estacionarios alrededor del quiosco.

Hecho 3: Se encontró que los beneficiarios de los módulos 245B, ubicado en la Autopista Norte con calle 80 y el módulo 277A, ubicado en calle 93 con carrera 13<sup>a</sup>, destinaron los recursos del ahorro programado, establecido en la Resolución 370 de 2011, como ahorro en el FNA<sup>5</sup>, para obtener recursos de crédito, con el objeto

---

<sup>5</sup> Fondo Nacional del Ahorro

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

de adquirir vivienda, siendo la garantía del préstamo, el usufructo del Quiosco, incumpliendo de esta manera lo establecido en el artículo tercero, numeral 23 de la mencionada Resolución, que dice: *“Realizar, a través de la organización encargada del desarrollo productivo, el ahorro programado que facilite la consolidación y formalización de las actividades comerciales o productivas del beneficiario.”*

Hecho 4: El diseño del quiosco, no es el más apropiado, en razón a que el beneficiario debe soportar durante su jornada de trabajo, las inclemencias del clima, sea por tiempo seco, o lluvioso, debiendo recurrir a elementos externos, como parasoles, tejas, plásticos, para protegerse de los factores meteorológicos, lo que se puede evidenciar en el siguiente registro fotográfico:



Como se observa en la anterior imagen, el beneficiario debe colocar un parasol y/o tejas de zinc, para protegerse de las inclemencias del clima.

*Hecho 5:* El factor de seguridad, alrededor de los quioscos, también afecta el normal desarrollo del trabajo de los beneficiarios, en el sentido de que les hurtan, tanto la mercancía como el producido de ventas, situación que se acentúa en las localidades de Santa Fe y Candelaria.

*Hecho 6:* Se encontraron beneficiarios que venden alimentos perecederos, transgrediendo el Reglamento Interno de Funcionamiento de la REDEP, adoptado

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

mediante Resolución No. 370 de 2011<sup>6</sup>, artículo cuarto, Prohibiciones para los Beneficiarios, como se observa en el siguiente registro fotográfico.



Como se observa en las imágenes, estos beneficiarios comercializan alimentos perecederos en el módulo de venta.

<sup>6</sup> Ibídem Página 7

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

Hecho 7: Estudio de Mercado: Se omitió la realización del estudio del flujo peatonal para la instalación de los respectivos módulos, lo cual conlleva a que en este momento se tenga que reubicar e instalar nuevamente algunos de estos módulos, por cuanto los beneficiarios tienen un volumen de venta reducido.

Hecho 8: El Instituto para la Economía Social, no cumplió con uno de los instrumentos que debía tener el programa, como era el de disponer de un Operador Comercial y de Logística<sup>7</sup>, que lograra un mejoramiento de las condiciones productivas de los vendedores informales y generara una alternativa que pretenda mejorar la situación socioeconómica de los vendedores informales.

La entidad, mediante Resolución No. 161 de mayo 19 de 2011, procedió a dar apertura al proceso de licitación No. 02 de 2011, por medio del cual se contrataba *“La operación comercial y logística de la Red Pública de Prestación de Servicios al Usuario del Espacio Público Fase I, correspondiente a 304 módulos dobles, que equivalen a 608 puntos de venta...”* Posteriormente, mediante Resolución No. 175 de 2011, la entidad declara desierto el Proceso licitatorio No. 02 de 2011, en razón a que no se radicaron ni se presentaron propuestas.

Hecho 9: Cada módulo de venta, que se encuentra cerrado, por motivos tales como: recuperación, abandono, para sorteo, para devolución por parte del beneficiario, representa para la entidad un monto de dinero equivalente a DOCE MIL PESOS M/CTE (\$12.000,00) mensuales por cada módulo en promedio, que el IPES deja de percibir por concepto de uso y aprovechamiento del mobiliario.

Hecho 10: Los módulos de venta, quedaron sin mantenimiento, durante un periodo de tiempo de 16 meses, entre el momento en que finalizó el contrato No. 2649 de 2009, suscrito con la firma SOCODA S.A. y el nuevo contrato de mantenimiento, No. 1477 de 2011, el cual inició su ejecución en junio 6 de 2012. Por consiguiente, el mobiliario urbano, presenta deterioro, por efecto del vandalismo, el clima y el uso. (Ver Hallazgo 2.2).

### *Criterio*

Los anteriores hechos identificados, transgreden el Decreto 215 de 2005, Plan Maestro de Espacio Público, artículo 5, Objetivos, *“....4. Velar por la protección de la integridad del espacio público y su destinación al uso común, el cual se hará prevalecer sobre el interés particular. En desarrollo de este objetivo, se eliminarán las ocupaciones indebidas del espacio público y se ejecutarán programas y proyectos encaminados a su recuperación. 5. Lograr la*

---

<sup>7</sup> Red de distribución de Mercancías

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

*equidad social en el aprovechamiento económico del espacio público, desarrollando acciones mediante las cuales se privilegie a los sectores vulnerables de la sociedad. 6. Regular las zonas objeto de aprovechamiento económico y definir los instrumentos para que los aprovechamientos sean equitativamente compensados y/o remunerados”.*

Plan de Desarrollo Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor 2008 – 2012, donde la REDEP, se enfoca en *“... acciones de organización y regulación de actividades comerciales informales desarrolladas en el espacio público, buscando que los beneficiarios, individual o mediante organizaciones o en grupos asociativos, puedan acceder con criterios de focalización de la inversión, a programas de formación y fortalecimiento en actividades comerciales y/o productivas, para articularlos en las redes de aprovechamiento económico y social que posibilita el Plan Maestro de Espacio Público y mejorar así sus niveles de ingreso, mediante los procesos de inclusión económica”.*

Resolución 370 de Octubre 25 de 2011, por medio de la cual se modificó el reglamento Interno de funcionamiento de la Red Pública de Prestación de Servicios al Usuario del Espacio Público, *“Artículo Tercero: Son Deberes de los Beneficiarios, Acompañantes y sus Suplentes, los siguientes: 1)...” Artículo Cuarto: Están expresamente prohibidos a todos y cada uno de los Beneficiarios, Acompañantes y sus Suplentes los siguientes actos: 1)...*

Transgrede los literales b, c y d, artículo 2, de la Ley 87 de 1993. **“Artículo 2°.-** *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”*

Así mismo, se transgrede lo establecido en el numeral 1, del artículo 34 y 35 de la Ley 734 de 2002, *“Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”.*

### ***Causa***

Deficiencias de control y gestión por parte del IPES, en la administración del programa de la REDEP, donde no se está cumpliendo uno de los objetivos fundamentales del Decreto 215 de 2005<sup>8</sup>, como es el de concretar programas y proyectos que permitan la recuperación del espacio público y así mismo, dar una

---

<sup>8</sup> Por medio del cual se adoptó el Plan Maestro de Espacio Público.

solución económica para aquella población vulnerable, beneficiaria del programa, para que no invada el espacio público a través de ventas callejeras ambulantes.

*Efecto*

Los anteriores hechos descritos, permiten dejar en evidencia, que el Instituto para la Economía Social, no ha cumplido a cabalidad con los preceptos fundamentales con los que fue concebido el Programa REDEP, como es la culminación de éste con los beneficiarios vinculados, los cuáles debían desarrollar un proyecto productivo con el acompañamiento y lineamientos dados por el IPES, de lo cual no se evidencia ninguno durante la visita fiscal practicada. De la misma manera, con las deficiencias señaladas en este informe, la entidad no está dando cumplimiento a la política pública de dar una solución a los vendedores informales y estacionarios de la ciudad.

*2.2 Hallazgo Administrativo, con presunta Incidencia Disciplinaria, por incumplir con la liquidación de contrato de obra pública No. 2564 de 2009 de mantenimiento con SOCODA y suscribir un nuevo contrato el No. 1477 de 2011, con el mismo contratista y con el mismo objeto, encontrándose los hechos que a continuación se detallan y que evidencian falta de vigilancia, seguimiento y control de los contratos y en la evaluación de los requisitos de los participantes en las licitaciones públicas, por parte del Instituto para la Economía Social IPES.*

CONTRATO DE OBRA PÚBLICA No. 2564 DE 2009.

Contrato de Mantenimiento suscrito entre el Instituto para la Economía Social, IPES y SOCODA S.A.

OBJETO: Realizar el mantenimiento preventivo y correctivo, a los equipos electromecánicos e instalaciones físicas de los cuatro puntos de encuentro Alcalá, Mundo Aventura, Las Aguas, y Tintal, así como a los módulos de ventas-quioscos-que el Instituto para la Economía Social administra en desarrollo de sus actividades y proyectos institucionales en la ciudad de Bogotá D. C.

|        |                |                       |
|--------|----------------|-----------------------|
| VALOR: | \$ 380.226.420 | Valor inicial         |
|        | \$113.332.320  | Adición               |
|        | 13.228         | Valor no ejecutado    |
|        | \$ 493.558.740 | Valor final ejecutado |

FECHA DE SUSCRIPCIÓN: 23 de diciembre de 2009

FECHA DE TERMINACIÓN: No se evidencia

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

### *Condición*

1. No existe Acta de Terminación o acto administrativo que especifique el día en que terminó la ejecución del contrato.
2. No se ha liquidado el contrato, y se suscribió un nuevo contrato con el mismo objeto, y con el mismo contratista.
3. Se suscribió el Contrato de Mantenimiento No. 1477 de 2011, con la firma SOCODA S.A., el por valor de \$359.511.240, inició su ejecución el día 6 de junio de 2012, es decir 16 meses aproximadamente después, de haber terminado el contrato inicial.
4. Al contratista SOCODA S.A., a esta fecha, julio 23 de 2012, se le han efectuado pagos por un total de \$452.102.414, faltando por pagar la suma de \$41.456.326,00
- 5- No estando liquidado el contrato, es decir no encontrándose a paz y salvo con el IPES, la firma SOCODA S. A., participó en la licitación pública que dio origen al nuevo contrato de mantenimiento suscrito, afectando el principio de transparencia que orienta la actuación administrativa.

### *Criterio*

Los anteriores hechos identificados, transgreden la cláusula veintiocho del contrato; el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, y el artículo 16 de la Ley 80 de 1993.

Cláusula veintiocho (28) del Contrato de Obra Pública No. 2564 de 2009: *“El presente contrato debe ser liquidado dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la terminación del plazo pactado, de acuerdo con el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, actividad que deberá efectuarse conjuntamente con el supervisor del contrato”.*

Ley 1150 de 2007, Artículo 11. *DEL PLAZO PARA LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS. La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.*

*En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A.*

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

*Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A.*

*Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo.”*

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;*

*e- Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional”*

*De igual manera vulnera la Ley 80 de 1993, artículo 23.-“DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES”; y el Artículo 24.- “DEL PRINCIPIO DE LA TRANSPARENCIA”*

Así mismo, se transgrede lo estipulado en el numeral 1, del artículo 34 y 35 de la Ley 734 de 2002, *“Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”.*

***Causa***

Deficiencias de control y seguimiento por parte del IPES, en la vigilancia y control de los contratos y en la evaluación de los requisitos de los participantes en las licitaciones públicas.

***Efecto***

Los anteriores hechos descritos, permiten dejar en evidencia, que el Instituto para la Economía Social, no ha dado cumplimiento con la normatividad referente a la liquidación del contrato y a la exigencia de encontrarse a paz y salvo con la entidad, por parte de los proponentes, para participar dentro de una licitación pública, y menos aún para suscribir un nuevo contrato.

**2.3. OPERATIVOS REALIZADOS**

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

El grupo auditor, efectuó operativo a la totalidad de los quioscos que administra el IPES, ubicados en cuatro localidades de la ciudad donde fueron instalados por parte del IDU, a saber, Chapinero, Santa Fe, Candelaria y Antonio Nariño, con el objeto de evaluar el estado físico en que se encuentran éstos, así como el nivel de ocupación de los mismos, el número de quioscos cerrados y/o abandonados y sus causas. Para tal efecto, se entrevistó a los beneficiarios del programa y se les formularon preguntas previo diseño de cuestionario.

De lo anterior se obtuvieron los siguientes resultados:

CUADRO 2  
NIVEL DE OCUPACIÓN DE LOS QUIOSCOS

| Ubicación (Localidad)  | Número de Quioscos | Quioscos en Operación | Quioscos cerrados (*) | % de Quioscos cerrados |
|------------------------|--------------------|-----------------------|-----------------------|------------------------|
| SANTA FE               | 248                | 130                   | 118                   | 47.5                   |
| CANDELARIA             | 58                 | 33                    | 25                    | 43                     |
| CHAPINERO              | 240                | 156                   | 84                    | 35                     |
| ANTONIO NARIÑO         | 60                 | 24                    | 36                    | 60                     |
| Plaza de los Artesanos | 2                  | 0                     | 2                     | 100                    |
| TOTAL                  | 608                | 345                   | 263                   | 43.25                  |

Fuente: Grupo Auditor

\* Quiosco cerrado: Por recuperar, abandono, para sorteo de adjudicación, tenencia del IDU.

- Una vez consolidados los resultados del operativo adelantado en las 4 localidades, se encontraron un total de 263 módulos cerrados que corresponden al 43.25% del total instalados.
- Según acta de visita fiscal, realizada en la Oficina de Infraestructura, se encontró que existen 3 quioscos en poder del IDU para reubicación.
- Se evidenció durante la visita realizada a los módulos de venta, problemas de índole social, tales como: beneficiarios de la tercera edad, ubicados en las localidades de Chapinero, Santa Fe y Candelaria, que por su misma condición, por efecto de sus problemas de salud, y baja aceptación social, los hace personas más vulnerables, para cumplir con su labor como vendedor en el quiosco. De otra parte, se encontraron beneficiarios de estas condiciones, en una situación económica apremiante, debido a sus bajos ingresos.

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

## CARTERA DE LA REDEP

De acuerdo con el operativo realizado, por el grupo auditor, se evidenció que la cartera está concentrada principalmente, en las Localidades de Candelaria y Santa Fe.

Respecto al saldo de cartera, se solicitó mediante acta de visita administrativa, el valor certificado de la deuda existente a mayo 31 de 2012, por parte de los beneficiarios del programa REDEP, por concepto del pago de Uso y Aprovechamiento del Mobiliario Urbano, a lo que la administración respondió, mediante de visita fiscal, que: *“La cartera del proyecto comercial Quioscos de la REDEP con corte a mayo 31 de 2012 asciende a \$51.234.625, sin embargo, es preciso aclarar que la cartera se encuentra discriminada en Cuentas por cobrar y Cuentas de Orden, como se menciona a continuación:*

CUADRO 3  
CARTERA PROGRAMA REDEP

Valores expresados en Millones

| Programa REDEP   | Saldo Cuentas por Cobrar | Saldo Cuentas de Orden | Total Cartera |
|------------------|--------------------------|------------------------|---------------|
| Quioscos - REDEP | 4.8                      | 46.4                   |               |
| TOTAL            | 4.8                      | 46.4                   | 51.2          |

Fuente: Oficina de Cartera - IPES

*“Con respecto a la prescripción de la cartera de Quioscos, es preciso aclarar que el término “prescripción” hace referencia a la extensión de la obligación, la cual se da después de cinco años, que se cuentan a partir de la fecha de vencimiento en que se hace exigible la obligación, en este orden de ideas no hay cartera prescrita para el caso de los Quioscos, puesto que dicho proyecto inició en la vigencia 2008”. (Sic-)*

Si bien es cierto, esta cartera no ha prescrito, la entidad se ha limitado únicamente a realizar cobro persuasivo, solicitándole al beneficiario, que firme acuerdos de pago, lo que conlleva a que en un futuro se convierta en un problema judicial.

## RECAUDO POR CONCEPTO DE USO Y APROVECHAMIENTO DEL MOBILIARIO URBANO

Respecto al recaudo por uso y aprovechamiento económico en los programas de reubicación de vendedores ambulantes, se solicitó mediante acta de visita administrativa, el valor certificado del recaudo, durante las vigencias de existencia del programa, a lo que la administración respondió:

*“Recaudo periodos 2008 al 2011, como a continuación se detalla:”*

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

CUADRO 4  
RECAUDO POR USO Y APROVECHAMIENTO POR VIGENCIA  
Valores expresados en Millones

| Año 2008 | Año 2009 | Año 2010 | Año 2011 |
|----------|----------|----------|----------|
| 6.7      | 35.1     | 48.9     | 44.6     |

Fuente: Oficina de Tesorería - IPES

## CONCLUSIONES

Como conclusión de la visita fiscal, practicada al Instituto para la Economía Social, IPES, en lo relacionado con la administración de la Red Pública de Prestación de Servicios al Usuario del Espacio Público, REDEP, y teniendo en cuenta las consideraciones señaladas en este informe, como resultado de la evaluación documental y el operativo de visita física realizado a los quioscos, permiten concluir que la gestión y los controles ejercidos por el IPES para el desarrollo y ejecución de este programa, **son deficientes**, debido a las observaciones que se encontraron por parte de este ente de control, que dejan en entredicho la política pública de dar una solución real a los vendedores informales y estacionarios, a la cual le apunta la ejecución y desarrollo de este programa y que según la evaluación practicada se resume a continuación en los siguientes hechos detectados:

Se encontró un alto número de Quioscos cerrados, 263 módulos, que corresponden al 43.25% del total de 608 módulos de venta instalados en las 4 localidades de la ciudad, por diversas circunstancias tales como: abandono del beneficiario, en proceso de restitución, para sorteo entre los inscritos al programa, situación ésta que le ha dejado de generar ingresos por concepto de uso y aprovechamiento del mobiliario, algunos de ellos se encontraron subarrendados por los beneficiarios, así como usufructuados por personas no autorizadas por la entidad, existen 3 Quioscos de venta en poder del IDU para reubicación, igualmente, los beneficiarios del programa, no han cumplido con el ahorro programado, establecido en el reglamento de Funcionamiento de la REDEP, Resolución 370 de 2011, con el objeto de desarrollar un proyecto productivo y salir de la informalidad.

Se evidenció que los quioscos, estuvieron durante un periodo aproximado de dieciocho (18) meses, sin contrato de mantenimiento, lo que conllevó al deterioro en los módulos, por efecto del vandalismo, el uso y las condiciones climáticas.

Así mismo, la entidad no ha dado cumplimiento a uno de los propósitos fundamentales del Programa REDEP, como es el de sacar de la informalidad a los vendedores ambulantes y estacionarios y volverlos a la formalidad a través del

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

acompañamiento y asesoramiento para llegar a un proyecto productivo desde donde puedan desarrollar su proyecto productivo y así lograr que ingresen a la formalidad y no que continúen generando invasión del espacio público.

Se evidenció durante la visita realizada a los módulos de venta, problemas de índole social, tales como: beneficiarios de la tercera edad, que por su misma condición, se ven afectados por problemas de salud, escasa aceptación social y falta de espacios para su integración social, que los hacen personas más vulnerable en su desempeño como vendedor informal. Igualmente, también se encontraron otros casos, como beneficiarios que se encuentran en situación económica difícil, lo cual amerita que sean vinculados a otra clase de programa de carácter social, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1276 de 2009<sup>9</sup> y el Acuerdo 188<sup>10</sup> de 2005.

---

<sup>9</sup> Modifica la Ley 687 de 2001, se establecen nuevos criterios de atención integral del adulto mayor en los Centros Vida.

<sup>10</sup> Por medio del cual, se autoriza la estampilla pro dotación de funcionamiento de programas de desarrollo y prevención de los centros de bienestar, instituciones y centros de vida para personas mayores