

INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES

EVALUAR LA GESTIÓN CONTRACTUAL RELACIONADA CON LA  
GENERACIÓN DE ALTERNATIVAS COMERCIALES TRANSITORIAS.

CÓDIGO DE AUDITORÍA: 21

Período Auditado: 2017

PAD 2018

DIRECCIÓN DE DESARROLLO ECONÓMICO, INDUSTRIA Y TURISMO

Bogotá D.C., diciembre de 2018



*"Una Contraloría aliada con Bogotá"*

---

Juan Carlos Granados Becerra  
Contralor de Bogotá D.C.

Andrés Castro Franco  
Contralor Auxiliar

Rodolfo Romero Ángel  
Director Sector Desarrollo Económico Industria y Turismo (E)

Rosalba González León  
Asesora 105-01

Equipo de Auditoría:

Fabio Armando Cárdenas Peña	Gerente 039-01 (E)
Gustavo Alfonso Mendieta Mendieta	Profesional Especializado 222-07
Humberto Cifuentes Osorio	Profesional Especializado 222-07
César Augusto Parra Rodríguez	Profesional Especializado 222-07 (E)
Lidia Rubiano Ruíz	Profesional Especializado 219-03
Edgar Antonio Ruíz Soste	Profesional Universitario 219-03
Alexandra María Roldán Rodríguez	Profesional Universitario 219-03

[www.contraloria bogota.gov.co](http://www.contraloria bogota.gov.co)

Código Postal 111321  
Cra. 32 A No. 26 A 10  
PBX 3358888

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. CARTA DE CONCLUSIONES.....</b>	<b>4</b>
<b>2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA.....</b>	<b>7</b>
<b>3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....</b>	<b>9</b>
3.1 OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE - ODS.....	14
3.2 CONCEPTO DEL CONTROL FISCAL INTERNO .....	15
3.3 GESTIÓN CONTRACTUAL.....	16
3.3.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la publicación extemporánea o incompleta, en el SECOP I, de la información de los contratos 036, 103, 030 y 060 de 2017.....	16
3.3.2. Hallazgo administrativo en razón a que la Subdirección Jurídica y de Contratación del IPES no informó a los supervisores de los Contratos 036, 099 y 103 de 2017, mediante memorando radicado, el cumplimiento de requisitos de ejecución.....	19
3.3.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento de las normas de Gestión Documental, en los expedientes de los contratos 099 y 047 de 2017.....	19
3.3.4. Hallazgo administrativo por incumplimiento de los procedimientos del Sistema de Gestión así como deficiencias de Control Interno.....	21
3.3.5 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal en cuantía de \$7.821.544 y presunta incidencia disciplinaria, por deficiente calidad de materiales utilizados en obras realizadas en el Punto Comercial San Andresito de la 38 según Contrato de Obra 468 de 2017.....	22
3.3.6 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal en cuantía de \$69.350.000 y presunta incidencia disciplinaria por pagos de gastos administrativos no evidenciados y/o debidamente soportados en la ejecución del Convenio de Asociación 1705 de 2012.....	25
<b>4. OTROS RESULTADOS.....</b>	<b>30</b>
4.1 DERECHO DE PETICIÓN DPC-2040-18, VERBAL, INVOCADO POR LA SRA. SANDRA PATRICIA NARVÁEZ RIAÑO, RADICADO 2018-24227 DEL 17 DE OCTUBRE DE 2018.....	30
4.2 DERECHO DE PETICIÓN DPC-AZ-364-18, INVOCADO POR DIANA MARÍA MONTEJO.....	31
4.3 DERECHO DE PETICIÓN DPC-2697-18, INCOADO POR JOSÉ DARIO CASTIBLANCO.....	33
<b>5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS.....</b>	<b>34</b>

## 1. CARTA DE CONCLUSIONES

### CÓDIGO DE AUDITORÍA 21

Bogotá D.C.

Doctora  
MARÍA GLADYS VALERO VIVAS  
Directora  
Instituto Para la Economía Social  
Código Postal 110221  
Calle 73 No. 11-66  
Ciudad.

Ref. Carta de Conclusiones Auditoría de Desempeño

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los Artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, la Ley 42 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, practicó auditoría de desempeño al Instituto para la Economía Social –IPES, vigencia 2017, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión frente a la ejecución de los recursos asignados al proyecto 1078, “*Generación alternativas comerciales transitorias*”, de manera posterior y selectiva, a partir de una muestra representativa, mediante la aplicación de las normas de auditoría de general aceptación.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la Entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un Informe de Auditoría Desempeño que contenga el concepto sobre el examen practicado.

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

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; la evaluación del sistema de control

fiscal interno, los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

## **CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ASPECTO EVALUADO**

La Contraloría de Bogotá D.C., como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión del proyecto auditado no cumple con los principios de oportunidad, eficiencia y eficacia.

Para la muestra de auditoría fueron seleccionados dieciocho (18) contratos de la vigencia 2017, que incluyó el contrato 046 de 2017, el cual inició su revisión en la auditoría de desempeño, Código 20, PAD 2018, más el Convenio 1705 de 2012, del proyecto 725 por valor de \$1.612.850.000, analizado en la auditoría de desempeño, Código 05, PAD 2017, los cuales quedaron abiertos para culminarlos en esta auditoría. La muestra asciende a un valor de \$2.477.512.558, que corresponden al 18.84%, del total del presupuesto comprometido del proyecto. Así las cosas, el valor total de la muestra auditada fue de \$4.090.362.558.

Como resultado de la auditoría de desempeño adelantada, se presentaron las siguientes observaciones: a) Publicaciones extemporáneas o incompletas en el SECOP I; b) Incumplimiento por parte de la Subdirección Jurídica y de Contratación del procedimiento para informar al supervisor sobre el cumplimiento de los requisitos de legalización del contrato; c) Incumplimiento de normas en la gestión documental; d) Incumplimiento en los procedimientos de los Sistemas de Gestión y deficiencias de Control Interno; e) Deficiente calidad de materiales utilizados en los contratos de obra, y f) Fallas de supervisión en la ejecución de Contratos.

Así mismo, en virtud de las observaciones establecidas por este Organismo de Control, frente al tema contractual ya descrito, se conceptúa deficiente el control fiscal interno de la Entidad.

## **PRESENTACION PLAN DE MEJORAMIENTO**

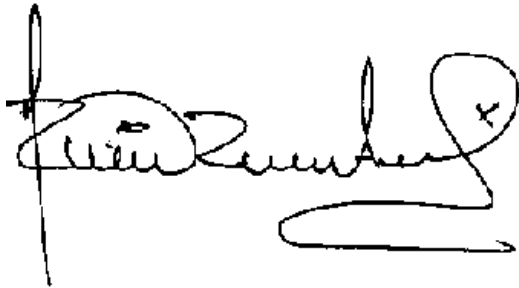
A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas en el menor tiempo posible y

atender los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la radicación de este informe, en la forma, términos y contenido previsto en la normatividad vigente, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones previstas en los artículos 99 y siguientes de la ley 42 de 1993.

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones para subsanar las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C., y presentarse en la forma, términos y contenido establecido por este Organismo de Control.

El anexo a la presente Carta de Conclusiones contiene los resultados y hallazgos detectados por este órgano de Control.

Atentamente,



**RODOLFO ROMERO ANGEL**  
Director Técnico Sectorial de Fiscalización

Revisó: Fabio Armando Cárdenas Peña  
Elaboró: Equipo Auditor

## 2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA

El propósito de la auditoría de Desempeño fue evaluar y verificar el cumplimiento de la gestión realizada por el IPES, sobre los recursos asignados al proyecto 1078 *“Generación alternativas comerciales transitorias”* del Plan de Desarrollo *“Bogotá Mejor para Todos”*.

Al respecto, se evaluó el cumplimiento de las metas del proyecto 1078, las cuales contemplan:

1. *“Brindar 1000 alternativas comerciales transitorias. En Puntos Comerciales y la Red de Prestación de Servicios al Usuario del Espacio Público REDEP (Quioscos y Puntos de Encuentro) y Zonas de Aprovechamiento Económico Reguladas Temporales -ZAERT”.*
2. *“Brindar 2000 alternativas comerciales transitorias en Ferias Comerciales”.*
3. *“Implementar el 100% Un plan de fortalecimiento administrativo y comercial para las alternativas comerciales transitorias existentes”.*
4. *“Administrar 37 Alternativas comerciales con acciones y gastos de operación, de gestión, mantenimiento e infraestructura en Puntos Comerciales y en la REDEP (Puntos de Encuentro)”.*

La auditoría igualmente, determinó si el proyecto auditado que desarrolla la Entidad, contribuye al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS.

Para la ejecución de la Auditoría, se tuvieron como insumos: las alertas a la contratación generadas mensualmente por la Subdirección de Análisis, Estadísticas, e Indicadores de la Contraloría de Bogotá D.C. y tres derechos de petición, invocados por la ciudadanía.

Además, en esta Auditoría de Desempeño, se evaluó un convenio de asociación, suscrito en el 2012, liquidado en la vigencia 2015, con cargo a los recursos del Proyecto 725, *“Desarrollo de Iniciativas productivas para el Fortalecimiento de la Economía Popular”* del Plan de Desarrollo *“Bogotá Humana”*, y un contrato con recursos del proyecto 1041 *“Administración y fortalecimiento del Sistema Distrital de plazas de mercado”* del Plan de Desarrollo *“Bogotá Mejor para Todos”* culminado en la vigencia 2018.

La muestra, incluidos los contratos y convenios pendientes de evaluación, se relacionan a continuación:

**Cuadro No. 1: Muestra Evaluación Gestión Contractual**

En pesos

No Contrato	No Proyecto de Inversión	Tipo de contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación para la selección
1705-2012	725	Convenio	Aunar esfuerzos, recursos técnicos, humanos y financieros para que las víctimas del conflicto armado, residentes en el distrito capital, se inserten como actores económicos autónomos y competitivos dentro de los circuitos de la economía popular, contribuyendo de este modo a reducir la segregación socioeconómica a la que están sometidas estas poblaciones.	1.612.850.000	Culminar la evaluación del convenio	Quedo abierto en Auditoría Código 05 para terminar la evaluación.
30-2017	1078	Prestación de Servicios	Prestación de servicio profesionales especializados a la subdirección de gestión de redes sociales e informalidad para estructurar estrategias para el fortalecimiento de alternativas que promueven la generación de ingresos de los vendedores informales así como para realizar el seguimiento de las mismas	25.200.000	Evaluar la etapa precontractual, contractual y postcontractual	Esta terminado y no ha sido evaluado
35-2017	1078	Prestación de Servicios	Prestación de servicios profesionales al Instituto para la Economía Social – IPES para realizar actividades que promuevan las diferentes alternativas comerciales administradas por la entidad.	22.050.000	Evaluar la etapa precontractual, contractual y postcontractual	Esta terminado y no ha sido evaluado
36-2017	1078	Prestación de Servicios	Prestación de servicio profesionales especializados a la subdirección de gestión de redes sociales e informalidad para el desarrollo de las acciones encaminadas a mejorar las alternativas de inclusión, participación, fomento e impacto social de la población sujeto a atención de la Entidad.	21.000.000	Evaluar la etapa precontractual, contractual y postcontractual	Esta terminado y no ha sido evaluado
46-2017	1078	Transporte	Prestar el servicio de transporte público terrestre automotor especial a Instituto para la economía Social IPES	155.000.000	Evaluar etapa de ejecución y liquidación	Quedo abierto en Auditoría Código 20 para terminar la evaluación.
47-2017	1078 – 1130 1134 -1041	Prestación de Servicios	Prestación de servicios profesionales especializados en la subdirección de gestión, redes sociales e informalidad, en lo referente al trámite precontractual de los contratos de uso y aprovechamiento económico de las alternativas comerciales así como surtir las actuaciones administrativas relacionadas con el objeto misional de la dependencia.	24.000.000	Evaluar la etapa precontractual, contractual y postcontractual	Esta terminado y no ha sido evaluado
60-2017	1078	Prestación de Servicios	“Prestación de servicio profesionales especializados a la subdirección de gestión de redes sociales e informalidad en las diferentes actividades de gestión, seguimiento y control en las localidades cubiertas por el IPES para el fortalecimiento de la economía popular”.	37.800.000	Evaluar la etapa precontractual, contractual y postcontractual	Esta terminado y no ha sido evaluado
66-2017	1078	Prestación de Servicios	Prestación de servicios profesionales especializados en la Subdirección de Gestión, Redes Sociales e Informalidad en lo referente al trámite precontractual de los contratos de uso y aprovechamiento económico de las alternativas comerciales así como surtir las actuaciones administrativas relacionadas con el objeto misional de la dependencia.	27.000.000	Evaluar la etapa precontractual, contractual y postcontractual	Esta terminado y no ha sido evaluado
69-2017	1078	Prestación de Servicios	Prestación de servicios profesionales especializados a la subdirección de gestión redes sociales e informalidad para adelantar actividades tendientes a mejorar la comercialización e incrementar el nivel de ventas de los vendedores de economía informal en las diferentes alternativas comerciales administradas por el IPES	37.800.000	Evaluar la etapa precontractual, contractual y postcontractual	Esta terminado y no ha sido evaluado
83-2017	1078	Prestación de Servicios	Prestación de servicios profesionales a la Subdirección de Gestión Redes Sociales e Informalidad en los procesos de intervención integral y puesta en marcha del modelo de transitoriedad de los vendedores informales	22.050.000	Evaluar la etapa precontractual, contractual y postcontractual	Esta terminado y no ha sido evaluado



No Contrato	No Proyecto de Inversión	Tipo de contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación para la selección
99-2017	1078	Prestación de Servicios	Prestación de servicios profesionales de asesoría a la subdirección de gestión redes sociales e informalidad para brindar asesoría integral jurídica calificada en los temas relacionados con las alternativas comerciales que desarrolla la entidad, en cumplimiento de la misión institucional	48.000.000	Evaluar la etapa precontractual, contractual y postcontractual	Esta terminado y no ha sido evaluado
103-2017	1078	Prestación de Servicios	Prestación de servicios profesionales al Instituto para la Economía Social - IPES para realizar actividades que promuevan las diferentes alternativas comerciales administradas por la entidad	22.050.000	Evaluar la etapa precontractual, contractual y postcontractual	Esta terminado y no ha sido evaluado
119-2017	1078	Prestación de Servicios	Prestación de servicios profesionales especializados a la subdirección de gestión redes sociales e informalidad, para realizar la revisión, los ajustes y el seguimiento que sea pertinente de los contratos de arrendamiento de las alternativas comerciales administradas por la entidad	27.000.000	Evaluar la etapa precontractual, contractual y postcontractual	Esta terminado y no ha sido evaluado
341-2017	1078	Prestación de Servicios	Prestación de servicios para el control de plagas, control de palomas en las plazas de mercado distritales, puntos comerciales, puntos de encuentro y quioscos que lo requieran según sus necesidades específicas y técnicas	204.077.595	Evaluar la etapa precontractual, contractual y postcontractual	Esta terminado y no ha sido evaluado
457-2017	1078	Compraventa	Adquisición de catres exhibidores en estructura metálica, destinados a la realización de ferias y demás eventos institucionales por parte Del Instituto para la Economía Social - IPES- en las localidades de la ciudad de Bogotá D.C	50.932.275	Evaluar la etapa precontractual, contractual y postcontractual	Esta terminado y no ha sido evaluado
468-2017	1078	Obra	Ejecutar las obras de emergencia, reparación, mejoramiento, mantenimiento preventivo y correctivo de puntos comerciales y puntos vive digital del instituto para la economía social – IPES	880.238.351	Evaluar la etapa precontractual, contractual y postcontractual	Esta terminado y no ha sido evaluado
519-2017	1078	Compraventa	Adquisición de equipos de tecnología para el fortalecimiento de las actividades misionales, administrativas y de apoyo del Instituto para la Economía Social - IPES.	48.394.604	Evaluar la etapa precontractual, contractual y postcontractual	Esta terminado y no ha sido evaluado
537-2017	1078	Arrendamiento	Prestación de servicios de alquiler y operación de baños portátiles para la utilización gratuita de los asistentes a las alternativas comerciales organizadas y/o en las que participe el Instituto para la Economía Social - IPES en Bogotá D.C.	89.836.400	Evaluar la etapa precontractual, contractual y postcontractual	Esta terminado y no ha sido evaluado
571-2017	1078	Suministro	Suministro de quioscos para brindar alternativas comerciales a la población sujeto de atención a cargo del IPES	735.533.333	Evaluar la etapa precontractual, contractual y postcontractual	Esta terminado y no ha sido evaluado
Total Proyecto 1078				2.477.512.558		
Convenio 1705 de 2012				1.612.850.000		
Total muestra				4.090.362.558		

Fuente: Relación de la Contratación del Proyecto 1078 - Radicado IPES No. 00110-816-021744

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

Proyecto 1078: Generación de Alternativas Comerciales Transitorias.

De acuerdo con la ficha EBI-D, este proyecto de inversión está enmarcado en el Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”, en el eje transversal 5, “Desarrollo Económico basado en el Conocimiento” del Programa 32, “Generar alternativas de ingreso y empleo de mejor Calidad”.

En el documento de formulación de este proyecto de inversión, el IPES busca brindar a la población de vendedores informales que hacen indebida ocupación del

espacio público y que cumplen con los requisitos establecidos por la Entidad, la oportunidad de acceder a diferentes programas comerciales transitorios con el objeto de generar un ingreso.

Una vez el vendedor informal es vinculado a estos programas, ingresa al proceso de formación y emprendimiento, lo que conlleva a la mitigación de la ocupación indebida del espacio público.

La principal problemática identificada, consiste en las actividades de carácter informal que se realizan en el espacio público para la generación de ingresos por parte de los vendedores informales.

**Objetivo General:** Generar alternativas comerciales transitorias para los vendedores informales en Bogotá que permitan dignificar su actividad económica, contribuir a mejorar su calidad de vida y disminuir las actividades informales en el espacio público.

**Objetivos específicos:** El proyecto de inversión contiene cuatro (4) objetivos específicos, a saber:

1. Fortalecimiento administrativo y comercial de los formatos comerciales existentes.
2. Creación de alternativas productivas o formatos comerciales transitorios.
3. Desarrollar acciones significativas en las localidades para asegurar la prestación de los servicios de la entidad a los Vendedores informales.
4. Promover alianzas estratégicas entre el IPES, las instituciones públicas y privadas, ONG nacionales e internacionales y los vendedores informales con el fin de complementar la oferta de servicios de la entidad.

Los recursos asignados para la ejecución del proyecto 1078, en el Plan de Desarrollo, “Bogotá Mejor para Todos”, durante las vigencias 2016 y 2017, así como su ejecución presupuestal, se observa en el siguiente cuadro:

**Cuadro No. 2: Presupuesto Programado y Ejecutado Proyecto 1078  
Vigencias 2016 - 2017**

En pesos

Vigencia 2016			Vigencia 2017		
Presupuesto Disponible	Presupuesto Ejecutado	Ejecución presupuestal %	Presupuesto Disponible	Presupuesto Ejecutado	Ejecución presupuestal%
6.761.901.700	6.474.743.300	95.7	13.148.768.265	13.146.865.283	99.9

Fuente: Ejecución Presupuestal de Gastos e Inversión a 31/12/2016 y 31/12/2017

Como se observa, en el desarrollo de la ejecución presupuestal del proyecto 1078 en la vigencia 2017, se comprometieron recursos por valor de \$13.146.865.283, frente al total disponible, que porcentualmente correspondió a un 99.9%.

Sin embargo, los giros efectuados durante la mencionada vigencia ascendieron a \$6.504.130.696, que corresponden al 49.5% de los recursos comprometidos, dejando el saldo en reservas presupuestales para ejecutar en la siguiente vigencia, por \$6.642.734.586, valor que corresponde al 50.5% frente al total de recursos comprometidos en la vigencia.

Los valores más destacados, corresponden a reservas presupuestales del contrato No. 552 de 2017 por \$1.520.423.757; contrato de obra No. 468 de 2017, por \$744.880.926; contrato de obra No. 469 de 2017, por \$275.647.536; contrato de interventoría No. 483 de 2017, por \$104.534.600; suscritos en el último trimestre de la vigencia 2017, además de adiciones y varios contratos de Prestación de Servicios profesionales que terminaban al comenzar el 2018 y otros suscritos en los últimos días del año.

Estos hechos afectaron el cumplimiento de las metas establecidas para el proyecto de inversión en la vigencia 2017, más aún, si se tiene en cuenta que entre los componentes presupuestales de este proyecto descritos en la ficha EBI-D, se presentan gastos por: Arrendamiento de sedes y alternativas comerciales para atención integral; contratación de recurso humano para la operación del proyecto; gestión ambiental; construcción, reparación, adecuación y mejoramiento de la infraestructura; otros gastos operativos, entre los que se incluyen arrendamientos de sede y seguros; comunicaciones y la plataforma tecnológica dispuesta en los puntos comerciales.

La ejecución de giros del proyecto 1078 al finalizar la vigencia 2017, se puede observar en el siguiente cuadro:

**Cuadro No. 3: Ejecución de giros proyecto de inversión 1078 - vigencia 2017.**

En pesos

Vigencia 2017					
Presupuesto Disponible	Presupuesto Ejecutado	Ejecución presupuestal %	Giros Efectuados	Ejecución de Giros %	Reservas Presupuestales
13.148.768.265	13.146.865.283	99.9	6.504.130.696	49.5	6.642.734.587

Fuente: Ejecución Presupuestal de Giros a 31/12/2017.

## Avance y Cumplimiento de metas del proyecto 1078

El cumplimiento y avance físico de metas del proyecto 1078, al finalizar la vigencia 2017, de acuerdo con el informe Plan de Acción 2016 - 2020, se puede observar en el siguiente cuadro:

**Cuadro No. 4: Avance Físico y de Recursos Proyecto 1078 – Vigencia 2017**

En pesos

Descripción Meta	Magnitud programada	Magnitud ejecutada	Presupuesto Programado	Presupuesto Ejecutado	Ejec. Pptal %
1. Brindar 1000 alternativas comerciales transitorias en puntos Comerciales y la Red de Prestación de Servicios al usuario del espacio Público (REDEP) (Quioscos y puntos de Encuentro) y Zonas de Aprovechamiento económico Reguladas Temporales - ZAERT	278	278	824.532.909	824.413.577	99.9
2. Brindar 2000 alternativas comerciales transitorias en Ferias Comerciales	1240	1240	1.657.204.519	1.656.964.677	99.9
3. Implementar 100 % un Plan de Fortalecimiento Administrativo y comercial para las alternativas comerciales transitorias existentes	25	25	1.459.990.717	1.459.779.417	99.9
4. Administrar 37 alternativas comerciales transitorias con acciones y Gastos de Operación, de Gestión, mantenimiento e Infraestructura en Puntos Comerciales y en la REDEP (Puntos de Encuentro) existentes	37	37	9.207.040.120	9.205.707.612	99.9

Fuente: Plan de Acción 2016 – 2020 – Componente de Gestión e Inversión a 31/12/2017.

El cumplimiento y avance de metas físicas, así como la ejecución presupuestal del proyecto de inversión 1078 al finalizar el primer semestre de 2018, se puede observar en el siguiente cuadro:

**Cuadro No. 5: Avance Físico y de Recursos proyecto 1078 – vigencia 2018 (30/06/2018)**

En millones a pesos

Descripción Meta	Magnitud programada	Magnitud ejecutada	Presupuesto Programado	Presupuesto Ejecutado	Ejec. Pptal %
1. Brindar 1000 alternativas comerciales transitorias en puntos Comerciales y la Red de Prestación de Servicios al usuario del espacio Público (REDEP) (Quioscos y puntos de Encuentro) y Zonas de Aprovechamiento económico Reguladas Temporales - ZAERT	220	74	1.423.523.434	285.910.924	20
2. Brindar 2000 alternativas comerciales transitorias en Ferias Comerciales	300	97	2.292.610.400	423.228.776	18.5
3. Implementar 100 % un Plan de Fortalecimiento Administrativo y comercial para las alternativas comerciales transitorias existentes	25	13.4	1.330.686.826	779.826.506.	58.6
4. Administrar 37 alternativas comerciales transitorias con acciones y Gastos de Operación, de Gestión, mantenimiento e Infraestructura en Puntos Comerciales y en la REDEP (Puntos de Encuentro) existentes	37	37	11.688.559.550	5.063.090.913	43.32

Fuente: Plan de Acción 2016 – 2020 – Componente de Gestión e Inversión a 30/06/2018

Dentro del Plan de Desarrollo Distrital, “Bogotá Mejor para Todos”, se encuentra el Programa 32, denominado: “Generar alternativas de ingreso y empleo de mejor calidad”, en el cual está inmersa la meta resultado para el IPES: “incrementar a un 2.4% los vendedores informales atendidos en emprendimiento y/o fortalecimiento”

Para el cumplimiento de esta meta resultado, la Entidad dispone de dos proyectos de inversión: 1078 “Generación de alternativas Comerciales Transitorias” y el proyecto 1134: “Oportunidades de Generación de ingresos para vendedores Informales”.

Para el caso del proyecto 1078, el cumplimiento de la meta producto establecida, su medición se efectúa a través del indicador denominado: “Número de vendedores informales con alternativas comerciales transitorias brindadas”

El avance logrado durante el cuatrienio (2016 – 2020) de la meta producto y la meta resultado del proyecto 1078, se puede observar en el siguiente cuadro:

**Cuadro No. 6: Matriz de Indicadores Producto y Resultado Vigencias 2016 - 2018**

Meta Resultado	Meta Producto	Proyecto de Inversión	Línea Base (%)	2016	2017	Junio 30 - 2018	Total
Incrementar a un 2.4% los vendedores informales atendidos en emprendimiento y/o fortalecimiento		1078	1.10	493	1.518	171	2.182
		1134	1.10	312	415	358	1.085
Total Beneficiarios IPES				805	1.933	529	3.267
Número de Registros RIVI			49,059	50.162	51.524	51.783	51.783
Indicadores ( Anual y Acumulado)				1.60%	3.75%	1.02%	6.31%

Fuente: Oficio No. 00110-816-023630 de noviembre 29 – 2018.

### 3.1 OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE - ODS

De acuerdo con la información suministrada por el IPES, mediante radicado No. 00110-816-023630, el proyecto 1078, “Generación de alternativas comerciales transitorias”, está enmarcado en el ODS No. 8, denominado: “Trabajo decente y crecimiento Económico”, meta No. 8.5: “De aquí al 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres incluidos los jóvenes y personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor”

En concordancia con lo anterior, la Entidad, con el fin de cumplir con el sostenimiento de oportunidades de trabajo decente, a través de las diferentes alternativas comerciales de que dispone en cumplimiento de su misión institucional, tales como: Puntos comerciales; Quioscos – REDEP; Puntos de Encuentro y Zonas de Aprovechamiento Económico Regulado Temporal, ZAERT; contribuye al mejoramiento de las condiciones de trabajo de los vendedores informales, en sitios en donde puedan desarrollar su actividad de manera permanente, en razón a que éstos, antes de vincularlos a las alternativas mencionadas, ejercen su actividad económica y comercial en el espacio público de manera ilegal y por consiguiente, se encuentran expuestos a factores adversos tales como: el clima, higiene e inseguridad.

La relación entre el Programa 32 del Plan de Desarrollo, “Bogotá Mejor para Todos”, las metas del proyecto de inversión 1078, en concordancia con el cumplimiento del ODS No. 8, “Trabajo decente y Crecimiento Económico”, se puede observar en el siguiente cuadro:

**Cuadro No. 7: Matriz Programa 32 PDD y Proyecto 1078 frente al ODS No. 8**

Programa		Proyecto			ODS		
No	Nombre	No	Nombre	Meta Proyecto	No	Nombre	Meta
32	Incrementar a un 2.4% los vendedores informales atendidos en emprendimiento y/o fortalecimiento	1078	Generación de alternativas comerciales transitorias	Brindar 1000 Alternativas Comerciales Transitorias en Puntos Comerciales y la Red de Prestación de Servicios al Usuario del Espacio Público REDEP (Quioscos Y Puntos De Encuentro) y Zonas De Aprovechamiento Económico Reguladas Temporales -ZAERT	8	Trabajo Decente y Crecimiento Económico	8.5 De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor
				Brindar 2000 Alternativas Comerciales Transitorias En Ferias Comerciales			
				Implementar un plan de fortalecimiento administrativo y comercial para las alternativas comerciales transitorias existentes			
				Administrar 37 alternativas comerciales con acciones y gastos de operación, de gestión, mantenimiento e infraestructura en puntos comerciales y en la Red de prestación de servicios al usuario del espacio público REDEP (Puntos de encuentro).			

Fuente: Oficio No. Radicado 00110-816-023630

### 3.2 CONCEPTO DEL CONTROL FISCAL INTERNO

Como resultado de la evaluación al Sistema de Control Fiscal Interno, se observa lo siguiente:

Deficiencias en la publicación oportuna y completa de los actos administrativos y documentos de la contratación que deben publicarse en el SECOP I, de acuerdo con la normatividad establecida.

La Subdirección Jurídica y Contratación no está cumpliendo con el procedimiento establecido para informar a los supervisores de los contratos de prestación de servicios profesionales, el cumplimiento de los requisitos de legalización de los contratos, tal como lo establece la actividad 16 del Procedimiento Reglamentario 078 de la contratación en la Entidad.

### 3.3 GESTIÓN CONTRACTUAL

Los diecinueve (19) contratos seleccionados en la muestra para ser auditados, fueron revisados conforme a lo establecido en el Plan de Trabajo, sin embargo, es de mencionar que el Contrato de Obra 468 de 2017, el Contrato de Prestación de Servicios 341 de 2017 y el Contrato de Suministro 571 de 2017, fueron analizados y evaluados en su etapa precontractual y de ejecución parcial, debido a que los contratos a la fecha de cierre de esta auditoría, se encuentran en ejecución o en proceso de liquidación, razón por la cual, este Órgano de Control precisa, que los mismos deben ser objeto de seguimiento en una próxima auditoría.

Respecto del Contrato 046 de 2017, este Órgano de Control, precisa que éste debe ser objeto de seguimiento en una próxima auditoría, como quiera que el Instituto para la Economía Social - IPES, en comunicado 00110-816-024100 informó las actuaciones que se encuentra adelantando para la reconstrucción del expediente e incluyo en el plan de mejoramiento suscrito con la Contraloría de Bogotá, dos (2) acciones cuya fecha de terminación es el 30 de julio de 2019

En los contratos 035, 066, 069, 083, 119, 457, 519, 537 y 571 de 2017, efectuada su evaluación y análisis no se evidenciaron irregularidades en su ejecución por lo tanto, no fueron objeto de observaciones.

3.3.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la publicación extemporánea o incompleta, en el SECOP I, de la información de los contratos 036, 103, 030 y 060 de 2017.

a. Revisada la información documental de los contratos 036 de 2017 y 103 de 2017, se evidenció que el IPES no está cumpliendo en su oportunidad con la publicación en el SECOP I de los documentos que señala el Artículo 2.2.1.1.7.1 del Decreto número 1082 de 2015, que a la letra dice: *“Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP.*



Al evaluar los documentos previos del Contrato de Prestación de Servicios 036 de 2017, se evidenció que tienen fecha de febrero 28 de 2017 y fueron publicados en el SECOP I, el 14 de marzo de 2017.

Así mismo, este contrato se suscribió el 6 de marzo de 2017 y su publicación en el SECOP I, fue el 14 de marzo de 2017, incumpliendo así lo preceptuado en las normas mencionadas.

De otra parte, se evidenció que los documentos previos del Contrato de Prestación de Servicios 103 de 2017, tienen fecha de Marzo 14 de 2017 y fueron publicados en el SECOP I, el 30 de marzo de 2017.

b. El Contrato de Prestación de Servicios 30 del 06 de marzo de 2017, el cual se realizó mediante modalidad de contratación directa para la prestación de servicios profesionales por \$25.200.000, con el objeto de *“Prestación de servicio profesionales especializados a la subdirección de gestión de redes sociales e informalidad para estructurar estrategias para el fortalecimiento de alternativas que promueven la generación de ingresos de los vendedores informales así como para realizar el seguimiento de las mismas”*, los estudios previos se firmaron el 01 de marzo de 2017 y fueron registrados en SECOP I el 13 de marzo de 2017, los cuales se debieron publicar hasta el martes 07 de marzo de 2017, esto es, tres (3) días siguientes a su expedición.

De igual forma, el contrato se firmó el 06 de marzo de 2017 y se subió en SECOP I el 13 de marzo 2017, los que debieron publicarse hasta el jueves 9 de marzo de 2017, adicionalmente no se encuentran publicados los demás actos administrativos que se surtieron dentro del Proceso de Contratación.

c. El Contrato de Prestación de Servicios 60 del 13 de marzo de 2017, se realizó mediante modalidad de contratación directa para la prestación de servicios profesionales por \$37.800.000, con el objeto de: *“Prestación de servicio profesionales especializados a la subdirección de gestión de redes sociales e informalidad en las diferentes actividades de gestión, seguimiento y control en las localidades cubiertas por el Ipes para el fortalecimiento de la economía popular”*, los estudios previos se firmaron el 27 de febrero de 2017 y fueron registrados en SECOP I el 17 de marzo de 2017, los cuales se debieron publicar hasta el jueves 02 de marzo de 2017, esto es, tres (3) días siguientes a su expedición.

De igual forma, no se evidencian publicados los demás actos administrativos que se surtieron en el Proceso de Contratación.

Los anteriores hechos evidencian el incumplimiento de la obligación de publicidad del proceso contractual en los términos fijados por el Decreto enunciado. Más aún, esta obligación ha sido reiterada por el legislativo con la expedición de la Ley 1712 de 2004<sup>1</sup> y expresamente en el Literal e) del Artículo 9, Artículo 10 y el Artículo 3 de la Ley 1150 del 16 de julio de 2007<sup>2</sup>.

En consecuencia, el IPES al no publicar los actos derivados de la actividad precontractual y contractual en su oportunidad, está impidiendo el acceso oportuno a los usuarios de esta información pública.

Por los anteriores hechos, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

### **Valoración de la respuesta**

La entidad señaló en su respuesta que “...el Manual de Contratación, Supervisión e interventoría de la entidad, contempló este tipo de situaciones en las que precisamente, se debe otorgar un término prudencial a la Subdirección Jurídica y de Contratación para revisar la documentación que integra el contrato la cual incluye los estudios previos...” En consecuencia, la mencionada Subdirección, dispone de un término de tres (3), cinco (5) u ocho (8) días, dependiendo de la modalidad de contratación, para revisar la documentación contentiva de los estudios y documentos previos, sin perjuicio, que dicho lapso se prorrogue atendiendo a las posibles inconsistencias o deficiencias que se logren evidenciar y que deben ser resueltas por el área misional involucrada en la elaboración de los mencionados documentos.

La respuesta suministrada por la entidad no desvirtúa la causa de la observación, teniendo en cuenta que independientemente de los términos de tiempo que tome la entidad para la elaboración, revisión y/o ajustes de los estudios previos, una vez finalizados dichos estudios se debe cumplir con lo establecido en el Artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto número 1082 de 2015.

Por lo tanto, se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la publicación extemporánea o incompleta, en el SECOP I, de la información de los contratos 036, 103, 030 y 060 de 2017, el cual se dará traslado a la Personería de Bogotá y debe ser incluido en el plan de mejoramiento que suscriba la Entidad..

---

<sup>1</sup> Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.

<sup>2</sup> Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.

3.3.2. Hallazgo administrativo en razón a que la Subdirección Jurídica y de Contratación del IPES no informó a los supervisores de los Contratos 036, 099 y 103 de 2017, mediante memorando radicado, el cumplimiento de requisitos de ejecución.

Revisada la documentación entregada por la Entidad, de los contratos 036, 099 y 103 de 2017, no se evidenció memorando alguno, mediante el cual la Subdirección Jurídica y de Contratación, hubiese informado al supervisor del contrato, el cumplimiento de los requisitos de ejecución.

Lo anterior, incumple lo establecido por el IPES en la actividad 16 del Procedimiento Reglamentario 078 de la contratación de Prestación de Servicios Profesionales, Versión 2, vigente desde 2016, el cual establece que: *“El/la auxiliar administrativo/a de la SJC, mediante memorando suscrito por el/la Subdirector/a Jurídico/a y de Contratación y radicado en la oficina de correspondencia de la Entidad deberá remitir al supervisor del contrato, copia del contrato y los documentos que acreditan el cumplimiento”*

La falta de cumplimiento de esta obligación, genera riesgo de dar inicio a la ejecución del contrato sin que se den las condiciones de perfeccionamiento.

### **Valoración de la respuesta**

Una vez analizada la respuesta de la entidad, este órgano de control no desconoce las acciones que pretenden la mejora continua de la gestión administrativa, no obstante, la observación efectuada, apunta al incumplimiento del procedimiento establecido, en consecuencia, se configura en hallazgo administrativo el cual debe ser incluido en el plan de mejoramiento que suscriba la Entidad..

3.3.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento de las normas de Gestión Documental, en los expedientes de los contratos 099 y 047 de 2017.

Mediante el radicado 00110-812-013926 del 14 de noviembre de 2018, este Organismo de Control solicitó a la Entidad la totalidad de la documentación correspondiente a los expedientes objeto de la auditoría de desempeño, entre los cuales se encontraba el Contrato 099 de 2017, suscrito con José Luis León Álvarez, cuyo objeto es: *“Prestación de servicios profesionales de asesoría a la Subdirección de Gestión Redes Sociales e informalidad, para brindar asesoría integral Jurídica calificada en los términos relacionados con las alternativas comerciales que desarrolla la entidad, en cumplimiento*

de la misión institucional” y el contrato 047 de 2017, suscrito con Ginellys Becerra Castilla, cuyo objeto es: *“Prestación de servicios profesionales especializados en la subdirección de gestión, redes sociales e informalidad, en lo referente al trámite precontractual de los contratos de uso y aprovechamiento económico de las alternativas comerciales así como surtir las actuaciones administrativas relacionadas con el objeto misional de la dependencia”*

Una vez evaluada la documentación del contrato 099 de 2017, se encontró que en la carpeta contentiva del mismo, no reposan evidencias que soporten las actividades de la ejecución del contrato, de los meses de julio, agosto y septiembre de 2017.

Igualmente, evaluada la documentación del Contrato 047 de 2017, se encontró que en la carpeta contentiva del mismo, no reposan las evidencias de las obligaciones específicas 1, 3, 4, 5, 6 y 7 de la ejecución del contrato, de los meses de marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto y septiembre 2017.

Los anteriores hechos transgreden el Artículo 4, del Acuerdo 002 de 2014, del Archivo General de la Nación, que en relación con la gestión del expediente, establece los criterios para la creación, conformación, organización, control y consulta de los expedientes de archivo y se establecen otras disposiciones, entre otros: *“(…) la obligatoriedad de la conformación de los expedientes y unidades documentales simples” y además señala que: “Todas las entidades públicas están obligadas a crear, conformar expedientes de archivo con la totalidad de los documentos y actuaciones que se gestionen en desarrollo de un mismo trámite o procedimiento, teniendo en cuenta los principios de procedencia, orden original e integridad, así como conformar unidades documentales simples en caso de documentos del mismo tipo documental”*

Igualmente, se contraviene lo establecido en el Artículo 2, literal e), de la Ley 87 de 1993. Adicionalmente, se transgrede lo establecido en el Artículo 1 de la Ley 594 de 2000, que dice: *“(…) los funcionarios, los Secretarios Generales, o funcionarios de igual o superior jerarquía, pertenecientes a las entidades públicas, a cuyo cargo estén los archivos públicos, tendrán la obligación de velar por la integridad, autenticidad, veracidad, y fidelidad de la información de los documentos de archivo y serán responsables de su organización y conservación, así como la prestación de los servicios archivísticos”*

De la misma manera, se presenta transgresión a los numerales 1 y 10 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

### **Valoración de la respuesta**

Valorada la respuesta de la administración, este Organismo de Control no acepta la argumentación planteada. Es preciso señalar, que los cuestionamientos que se efectuaron en la ejecución de los contratos objeto de observación, no estaban encaminados a cuestionar la información contenida en los formatos FO – 082 -

V11, Informe de Ejecución de Contratos y/o Convenios, sino las evidencias o soportes de las actividades realizadas por el contratista descritas en el mencionado formato, las cuales no obstante ser solicitadas oportunamente, no se encontraban en las carpetas contentivas de los documentos de los mencionados contratos.

Así mismo, este organismo de control, no pretende desconocer la gestión adelantada por la entidad, en cuanto a la intervención del archivo documental y las actividades encaminadas a organizar y digitalizar la documentación del archivo de gestión contractual, no obstante, aún presenta deficiencias de un archivo debidamente organizado que garantice y permita una consulta integra.

Por lo tanto, se configura hallazgo administrativo el cual se dará traslado a la Personería de Bogotá y debe ser incluido en el plan de mejoramiento que suscriba la Entidad..

3.3.4. Hallazgo administrativo por incumplimiento de los procedimientos del Sistema de Gestión así como deficiencias de Control Interno.

Revisadas las carpetas de los contratos 036, 099 y 103 de 2017, se observó que el formato denominado: *“Solicitud de elaboración de contrato”* de los respectivos expedientes contractuales, no aparece fecha de registro. Lo anterior, incumple con lo establecido en el literal g) del Artículo 2, de la Ley 87 de 1993.

### **Valoración de la respuesta**

Evaluada la respuesta emitida por la entidad, esta auditoría se permite manifestar que: no se está cuestionando dentro de los documentos que conforman el expediente de los contratos, el formato Solicitud de Contratación de Servicios Profesionales, sino la ausencia de fecha de registro del formato Solicitud de Elaboración de contrato.

Por lo tanto, la respuesta no desvirtúa el cuestionamiento efectuado, por lo que se configura hallazgo administrativo el cual debe ser incluido en el plan de mejoramiento que suscriba la Entidad..

3.3.5 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal en cuantía de \$7.821.544 y presunta incidencia disciplinaria, por deficiente calidad de materiales utilizados en obras realizadas en el Punto Comercial San Andresito de la 38 según Contrato de Obra 468 de 2017.

El Instituto para la Economía Social – IPES celebró el 27 de octubre de 2017 contrato de obra 468, con el objeto de “Ejecutar las obras de emergencia, reparación, mejoramiento, mantenimiento preventivo y correctivo de puntos comerciales y puntos vive digital del Instituto para la Economía Social – IPES”.

Contratista: Vértices Ingeniería S.A.S

Valor: \$760.334.926

Adición: \$135.357.425

Plazo: 8 meses

Inicio: 10 de diciembre de 2017

Las obras a ejecutar se realizaron en 30 puntos comerciales y 2 puntos Vive Digital.

Al efectuar visita al punto comercial San Andresito Calle 38, se observó el mal estado en que se encuentran las obras realizadas en las cocinas, como se evidencia en los registros fotográficos:

Ítem 7.8: “Mediacaña de granito pulido  $h=0.10$  m, incluye dilatación”

**Foto No. 1: Estado de las cocinas**



Fuente: Equipo Auditor

El equipo auditor evidenció que la mediacaña de las cocinas fue elaborada con granito y con un material que se deshace al contacto con el agua, por esta razón, con la humedad de los lavaplatos, estas se están desmoronando.

En consecuencia, de acuerdo al informe del contratista No. 6, el acumulado de obra realizado en el ítem 7.8, fue de 153.39 metros lineales, a razón de \$50.161 el ml según la propuesta económica, lo cual arroja un valor invertido de \$7.694.196, cifra que se constituye en daño patrimonial.

En relación con el ítem 12.6.4 “rejillas con sosco 3x2” (sum e instalación)”, según el informe 6, se instalaron 18; sin embargo, en la visita se evidenciaron 5, haciendo falta 13 rejillas, a \$9.796 cada una, reflejando un detrimento patrimonial de \$127.348.

Ítem 5.1.8 “Estuco”.

**Foto No. 2: Estuco y pintura cocina No. 12**



Fuente: Equipo Auditor

En la cocina 12, el estuco presenta abombamiento y deterioro de la pintura.

Ítem.12.7.4 “Suministro e instalación lavamanos colgar (incluye grifería)”

**Foto No. 3: Lavamanos de colgar**



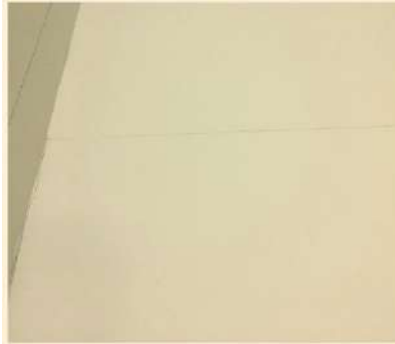


Fuente: Equipo Auditor

Dado que los lavamanos están a punto de desprenderse, se infiere que el material con el cual fueron instalados es de deficiente calidad.

Ítem NP9 “Suministro e instalación muro superboard dos caras”

**Foto No. 4: Muro superboard**



Fuente: Equipo Auditor

El superboard presenta fisura en las juntas de los paneles; lo que indica una instalación de mala calidad.

No obstante que la ejecución del contrato terminó el 30 de julio del año en curso, es muy visible el deterioro y mal estado en que se encuentran las obras, tal como lo señaló el ingeniero que atendió la visita administrativa, “(...) *de acuerdo a la visita realizada al punto comercial San Andresito del día 7 de diciembre (...) pudimos observar que algunas actividades presentan alto grado de deterioro (...)*”, situación que evidencia la mala calidad de los materiales utilizados por el contratista, lo cual origina detrimento patrimonial en cuantía de \$7.821.544.

Los hechos descritos transgreden lo establecido en los Artículos 3° y 6° de la Ley 610 de 2000; el Numeral 21 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y el Artículo 2° de la Ley 87 de 1993.



Teniendo en cuenta que el contrato 468 de 2017, aún no se ha liquidado y que no fue posible revisar la obra ejecutada en los 32 puntos comerciales, se hace necesario dejarlo abierto para revisión en una próxima auditoría.

### Valoración de la respuesta

La entidad señala en su respuesta, que si bien se evidenció algunas obras deterioradas en el Punto Comercial San Andresito de la 38, por presunta mala calidad de los materiales utilizados, se debe tener en cuenta que tanto el contrato de obra como el de interventoría, están en proceso de liquidación, los cuales tienen saldo pendiente, no es procedente cuantificar el daño fiscal, dado que existen las garantías de estabilidad y calidad de la obra, como recursos financieros a favor del contratista, de los que el IPES se acogerá para salvaguardar los recursos públicos. De otra parte aduce, que se está adelantando un posible incumplimiento de obligaciones a la firma interventora CSI - Construcciones Servicios e Ingeniería.

Para este Organismo de Control no es de recibo la respuesta ofrecida por la entidad auditada, teniendo en cuenta que hasta tanto el contrato sea efectivamente liquidado y se efectúen los descuentos a que haya lugar, o se subsanen las obras en mal estado a través de las garantías correspondientes, de tal forma que el daño sea realmente resarcido. Por lo tanto, se configura hallazgo Administrativo con incidencia fiscal en cuantía de \$7.821.544 y presunta incidencia disciplinaria, el cual se dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, a la Personería de Bogotá y debe ser incluido en el plan de mejoramiento que suscriba la Entidad.

3.3.6 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal en cuantía de **\$69.350.000** y presunta incidencia disciplinaria por pagos de gastos administrativos no evidenciados y/o debidamente soportados en la ejecución del Convenio de Asociación 1705 de 2012

El Instituto para la Economía Social -IPES- suscribió con la Corporación Nuevo Arco Iris el Convenio de Asociación 1705 de 2012, cuyo objeto fue: *“Aunar esfuerzos, recursos técnicos, humanos y financieros para que las víctimas del conflicto armado, residentes en el Distrito Capital, se inserten como actores económicos autónomos y competitivos dentro de los circuitos de la economía popular, contribuyendo de este modo a reducir la segregación socioeconómica a la que están sometidas estas poblaciones.”*

El Convenio inicio su ejecución el 18 de enero de 2013 y termino el 17 de abril de 2014. El valor total del convenio fue de \$1.688.100.000, de los cuales el IPES haría un aporte de \$1.547.000.000 y la Corporación un aporte de \$121.100.000 en especie.

Revisada la documentación entregada por el sujeto de control, correspondiente al expediente del Convenio de Asociación, se evidenció que el IPES le hizo a la Corporación, asociado ejecutor, los siguientes desembolsos:

- 1) \$ 526.800.000, según Comprobante de Egreso 3630 del 05/05/2013
- 2) \$ 526.800.000, según Comprobante de Egreso 15275 del 19/07/2013
- 3) \$ 131.700.000, según Comprobante de Egreso 22393 del 21/10/2013
- 4) \$ 115.000.000, según Comprobante de Egreso 4135 del 24/02/2014
- 5) \$ 92.000.000, según Comprobante de Egreso 7901 del 16/04/2014
- 6) \$ 23.000.000, según Comprobante de Egreso 21839 del 1/11/2014
- 7) \$ 72.118.256, según Comprobante de Egreso 3365 del 24/08/2014

La suma de los anteriores desembolsos, es decir \$1.487.418.256, fueron ejecutados por el Asociado.

Dentro de los recursos entregados por el IPES al Asociado, se encontró que éste último, como ejecutor de los recursos, se pagó por concepto de gastos administrativos la suma de sesenta y nueve millones trescientos cincuenta mil pesos (\$69.350.000), en los cinco (5) pagos que a continuación se relacionan:

- 1) **\$24.000.000**, relacionados en el informe de ejecución financiera del periodo comprendido entre el 18 de enero al 31 de marzo de 2013, en el cual se registró el pago y se anexó el comprobante contable 00000057 del 30 de marzo de 2013. El pago se hizo al asociado: Corporación Nuevo Arco Iris, con la presentación de cuenta de cobro, suscrita por el Coordinador Administrativo y Financiero de la Corporación, con cargo al Convenio de Asociación 1705 de 2012.
- 2) **\$24.000.000**, relacionados en informe de la ejecución financiera del periodo comprendido entre el 01 y el 30 de noviembre de 2013, en el cual se registró el pago y se anexó la Nota de Contabilidad 00000861 del 30 de noviembre de 2013. El pago se hizo al asociado: Corporación Nuevo Arco Iris, con la presentación de cuenta de cobro, suscrita por el Coordinador Administrativo y Financiero de la Corporación, con cargo al Convenio de Asociación 1705 de 2012.
- 3) **\$6.000.000**, relacionados en informe de la ejecución financiera del periodo comprendido entre el 01 y el 30 de noviembre de 2013, en el cual se registró el

pago y se anexó el Comprobante de Egreso 0030412 del 24 de noviembre de 2013 y la factura 00001815 del 24 de noviembre de 2013. El pago se hizo al asociado: Corporación Nuevo Arco Iris, con la presentación de cuenta de cobro, suscrita por el Coordinador Administrativo y Financiero de la Corporación, con cargo al Convenio de Asociación No. 1705 de 2012.

4) **\$6.000.000**, relacionados en informe de la ejecución financiera del periodo comprendido entre el 01 de marzo y el 17 de abril de 2014, en el cual se registró el pago y se anexó la factura 01400257 del 16 de abril de 2014. El pago se hizo al asociado: Corporación Nuevo Arco Iris, con la presentación de cuenta de cobro, suscrita por el Coordinador Administrativo y Financiero de la Corporación, con cargo al Convenio de Asociación 1705 de 2012.

5) **\$9.350.000**, relacionados en informe de la ejecución financiera del periodo comprendido entre el 01 de marzo y el 17 de abril de 2014, en el cual se registró el pago y se anexó la factura 01400258 del 16 de abril de 2014. El pago se hizo al asociado: Corporación Nuevo Arco Iris, con la presentación de cuenta de cobro, suscrita por el Coordinador Administrativo y Financiero de la Corporación, con cargo al Convenio de Asociación 1705 de 2012.

De los pagos 5) y 6) se anexó la nota de Contabilidad 00000052 del 30 de abril de 2014.

En el pliego de condiciones de la Invitación Pública 820 de noviembre de 2012, con la cual se seleccionó al Asociado y que hace parte integral del Convenio de Asociación 1705 de 2012, quedó establecido los rubros del presupuesto que son financiables y los que no son financiables con recursos del IPES.

Así, en el numeral 7.2 **Rubros no elegibles**, se estableció lo siguiente: *“Algunos rubros no pueden ser cubiertos con los recursos aportados por el IPES. Se aclara que pueden ser cargados al presupuesto si son cubiertos con recursos de contrapartida del asociado siempre y cuando contribuyan al cumplimiento directo del objeto del presente convenio. No son elegibles por parte del IPES:*

- *Nomina.*
- *Servicios Públicos.*
- **Gastos Administrativos en general de la organización proponente.**
- *Impuestos a cargo del proponente, incluido el impuesto de timbre.*
- *Pólizas.*
- *Compra de Títulos Valores.*
- *Compra o arrendamiento de tierras.*

- *Construcción y/o arrendamiento de edificaciones.*
- *Compra y/o alquiler de vehículos.*
- *Compra y/o alquiler de maquinaria, equipo y materiales para la dotación y organización de las unidades económicas.*
- *Pagos de deudas o pasivos de la organización proponente.*
- *Adquisición de equipos de oficina (Computadores, video beam, etc.)”*

#### Negrillas y subrayado fuera de texto

En el numeral **7.3 Contrapartidas**, se estableció: *“El proponente debe ofrecer una contrapartida la cual será como mínima 5% del valor del aporte del IPES, para el desarrollo del presente convenio que se destinará a personal técnico dedicado de manera exclusiva al proyecto, **gastos administrativos**, transporte, refrigerios y asistencia técnica, entrega de bienes y servicios para el fortalecimiento y/o consolidación de las unidades productivas. Las personas deben ser contratadas con dedicación de tiempo completo durante todo el periodo de ejecución del proyecto.”*

#### Negrillas fuera de texto

Tomando en consideración lo establecido en el pliego de condiciones que hace parte integral del convenio y que tanto la cuenta de cobro, como los comprobantes de contabilidad y/o o facturas elaboradas por la Corporación Nuevo Arco Iris, antes relacionados, no especifican el tipo de gasto, ni a qué actividad establecida en el convenio corresponden, y por lo mismo no cumplen las condiciones para soportar debidamente estos pagos; mediante el radicado IPES 00110-812-015025 del 06/12/2018 este Órgano de Control solicitó al Instituto para la Economía Social la documentación que especifique dichos gastos y los soporte debidamente.

Con el radicado IPES 00110-816-024578 del 10/12/2018 el IPES dio respuesta informando, que:

1. En relación con el valor de \$24.000.000, registrados en el Informe Financiero del 18 de enero al 31 de Marzo, del expediente contractual, informa que como soporte del pago se encuentran el comprobante 00000057 del 30 de marzo de 2013 y la cuenta de cobro firmada por el Pedro Nel López Lopera coordinador administrativo y financiero.
2. Respecto al valor de \$30.000.000, relacionados en el Informe Financiero del 1 al 30 de noviembre de 2013, del expediente contractual, como soporte del pago de los \$6.000.000 se encuentran el comprobante de egreso No. 00030412 del 24 de noviembre de 2013 y la cuenta de cobro firmada por pedro Nel López Lopera

coordinador administrativo y financiero, y como soporte de los \$24.000.000 se encuentran la nota de contabilidad No. 00000861 del 30 de noviembre de 2013 y cuenta de cobro firmada por Pedro Nel López Lopera coordinador administrativo y financiero.

3. Frente al valor de \$15.350.000, relacionados en el Informe Financiero del periodo del 1 de marzo al 17 de abril de 2014, del expediente contractual, como soporte del pago se encuentran, la nota de contabilidad No.00000052 del 30 de abril de 2014 y factura de compra No.01400257 del 16 de abril de 2014, por \$6.000.000 y cuenta de cobro firmada por Pedro Nel López Lopera coordinador administrativo y financiero, y la factura de compra No. 014000258 del 16 de abril de 2014 por \$9.350.000 y cuenta de cobro firmada por Pedro Nel López Lopera coordinador administrativo y financiero.

Los soportes anexados en la respuesta son los mismos evidenciados por este Órgano de Control, por lo cual se establece que la documentación suministrada por la Entidad no es aceptable como soporte del pago al Asociado Corporación Nuevo Arco Iris de los gastos administrativos mencionados.

La anterior situación permite comprobar deficiencias por parte de la Entidad y en particular de la supervisión del Convenio, en el control y seguimiento a la ejecución financiera, ya que se aceptaron pagos de gastos administrativos no especificados o soportados, sin tener en cuenta que los gastos administrativos del asociado no podían ser cubiertos con recursos del IPES.

Como consecuencia de lo anterior, se generó un presunto detrimento o daño patrimonial de sesenta y nueve millones trescientos cincuenta mil pesos (\$69.350.000)

Los hechos descritos transgreden lo dispuesto en el Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, literales b) y f) e del Artículo 2 de la Ley 87 de 1993; Artículos 23 y 26 de la Ley 80 de 1993; Artículo 6 de la Ley 610 de 2000; el Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 y los numerales 1 y 2 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y el Manual de Contratación, Interventoría y supervisión del IPES, adoptado mediante Resolución IPES 334 de 2011, en consecuencia se configura una observación administrativa con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria.

### **Valoración de la respuesta**

El Instituto para la Economía Social IPES en su respuesta informó, que solicitó a la Corporación Nuevo Arco Iris copia de los soportes adicionales a los existentes en el expediente contractual y que, con radicado 00110-812-015347 del 13 de diciembre de 2018, la corporación señaló que respecto al rubro de administración se causó con cargo al proyecto el porcentaje correspondiente aprobado según presupuesto del contrato y la adición y que dichos gastos no requieren soportes en los informes; también el asociado manifestó que una vez culminada la temporada navideña y de vacaciones del personal administrativo y contable, darán respuesta de fondo, en la semana del 14 de enero de 2019.

Así, teniendo en cuenta que los gastos administrativos del asociado no se podían cubrir con recursos del IPES y a que no se allegaron los soportes o evidencias de los mismos, la respuesta dada por el IPES no desvirtúa la observación y en consecuencia, se configura hallazgo administrativo con incidencia fiscal en cuantía de \$69.350.000 y presunta incidencia disciplinaria, por pagos de gastos administrativos no evidenciados y/o debidamente soportados en la ejecución del Convenio de Asociación 1705 de 2012, el cual se dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, a la Personería de Bogotá y debe ser incluido en el plan de mejoramiento que suscriba la Entidad..

#### **4. OTROS RESULTADOS**

##### **4.1 DERECHO DE PETICIÓN DPC-2040-18, VERBAL, INVOCADO POR LA SRA. SANDRA PATRICIA NARVÁEZ RIAÑO, RADICADO 2018-24227 DEL 17 DE OCTUBRE DE 2018**

La auditoría de Desempeño dentro de la evaluación del proyecto 1078, tuvo en cuenta el Derecho de Petición, entregado como insumo para el desarrollo de la auditoría, solicitud realizada por la señora SANDRA PATRICIA NARVAEZ RIAÑO, usuaria de la Plaza de Kennedy, quien cuestiona el cobro de un mobiliario para la plazoleta de comidas, pues considera que al ser la plaza, un bien del Distrito, era el IPES el encargado de dotar la plazoleta con mesas y sillas.

La Contraloría para dar respuesta de fondo a la solicitud de la comerciante, realizó una visita a la Plaza de Mercado de Kennedy el 21 de noviembre del año en curso, a fin de enterarse de primera mano de la situación denunciada. Posteriormente, el 7 de diciembre se realizó visita administrativa al IPES, donde se indagó sobre este particular, a lo cual, la Entidad manifestó que realizó una inversión en la plazoleta

de comidas de la Plaza de Kennedy que ascendió a \$670.410.424, realizó cambios de redes, construyó pisos y hermetizó las cocinas, entre otras obras.

Igualmente, el IPES allegó copia del acta de reunión del 23 de agosto de 2018, en el cual se trató el tema y los acuerdos a que llegaron los representantes de los comerciantes, que debían colocar mesas uniformes que le dieran mejor presentación a la plazoleta de comidas, pero lo más importante era evitar conflictos de convivencia entre comerciantes que afectaban a los clientes, cuando quiera que ellos se sentaban en mesas diferentes a los de la respectiva cocina, lo que genera incomodidad en los clientes y dificultades entre comerciantes (se anexa registro fotográfico)

**Foto 5: Mesas y sillas Plazoleta de Comidas – Plaza de Kennedy**



Fuente: Equipo Auditor

#### 4.2 DERECHO DE PETICIÓN DPC-AZ-364-18, INVOCADO POR DIANA MARÍA MONTEJO

Con respecto al derecho de petición radicado bajo el número DPC-AZ-364-18, presentado por la señora DIANA MARIA MONTEJO sobre el cobro de \$1.800.000 para unos muebles de exhibición de mercancía para los comerciantes de la plaza, así como el cobro de \$35 mil pesos para pintura de la plaza de mercado, denunciado al momento de la visita de esta Contraloría por otro grupo de comerciantes, lo mismo que le deterioro de las luminarias de la zona de comercio de plaza, se obtuvo por parte del IPES respuesta a esas denuncias en la misma visita administrativa en la que la Entidad afirmó que los módulos no tienen costo para los vendedores y que 18 de ellos se asignarán a miembros de la Asociación de Productores Agropecuarios con Visión de Emprendimiento “APAVE” y los 8 restantes se entregarán a vendedores de frutas y verduras y que el diseño y materiales de los mismos obedecen a los requerimientos de la Secretaría de Salud

para evitar la proliferación de roedores y nidos de arañas que se presentan en los espacio con muros que actualmente se mantienen en algunas zonas de la plaza.

Respeto del cobro de 35 mil pesos por local para la pintura de la plaza, el IPES refiere que la Entidad realizó inversión por el orden de 670 millones de pesos en la plazoleta de comidas y que así mismo implementó un modelo de administración de las plazas estructurado en 5 componentes entre los que se incorpora el cumplimiento de la resolución 018 de 2017, “Reglamento Administrativo, Operativo y de Mantenimiento de las Plazas de Mercado del Distrito Capital”, en el cual se crea el Comité de Desarrollo Integral quien en el caso de Kennedy invitó a los comerciantes a aportar ese recurso para embellecer una parte de la Plaza que no ha sido objeto de intervención a efectos de que cuando se inaugurara la plazoleta de comidas se viera en buenas condiciones el conjunto de la plaza y permitiera mejorar el ingreso de compradores.

Sobre la iluminación se manifestó por el IPES que en la plaza de Kennedy se busca privilegiar la iluminación natural en el día y que así mismo se han venido cambiando las luminarias de mercurio por unas LED en la medida en que se va haciendo necesario el reemplazo de las mismas.

**Foto 6: Módulos, Plazoleta de Comidas – Plaza de Kennedy**







Fuente: Registro fotográfico Equipo Auditor

#### 4.3 DERECHO DE PETICIÓN DPC-2697-18, INCOADO POR JOSÉ DARIO CASTIBLANCO.

Con el ánimo de dar respuesta a éste derecho de petición, la Auditoría priorizó la evaluación de las actividades adelantadas en el punto Comercial San Andresito de la 38 en cumplimiento del contrato de obra N° 468 de 2017, estableciéndose una observación administrativa con incidencia fiscal en cuantía de \$7.821.544 y presunta incidencia disciplinaria, por deficiente calidad de materiales utilizados en obras realizadas, lo cual se presenta en el numeral 3.3.5 del presente informe.

Igualmente, para la compilación de la información complementaria al Derecho de Petición se adelantó visita administrativa.

## 5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVOS	6	N.A	3.3.1 3.3.2 3.3.3 3.3.4 3.3.5 3.3.6
2. DISCIPLINARIOS	4	N.A	3.3.1 3.3.3 3.3.5 3.3.6
3. PENALES	0	N.A	
4. FISCALES	2	\$77.171.544	3.3.5 3.3.6