



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES

**EVALUAR EL PROCESO DE DEPURACIÓN DE LA CARTERA Y PARTIDAS
CONCILIATORIAS, LLEVADA A CABO POR EL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA
SOCIAL- IPES**

CÓDIGO DE AUDITORÍA 219

Período Auditado 2018

PAD 2019

DIRECCIÓN SECTOR DESARROLLO ECONÓMICO, INDUSTRIA Y TURISMO

Bogotá D.C, julio 2019



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Juan Carlos Granados Becerra
Contralor de Bogotá.

María Anayme Barón Durán
Contralor Auxiliar

Wilson Andrés Zambrano Vargas
Director Sectorial

Rosalba González León
Asesor 105- 01

Equipo de Auditoría:

Fanny Esperanza Díaz Tamayo
Lidia Rubiano Ruiz
Gloria Nélide Cubides Rodríguez
Oscar Giovanni Balaguera Mora
Juan Sebastián Rodríguez Rodríguez
Willian David Pabón Jiménez

Gerente 039-01 (c)
Profesional universitario 219-03
Profesional Universitario 219-03
Contratista de apoyo
Contratista de apoyo
Contratista de apoyo



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES	4
2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA	6
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	8
3.1 CONCEPTO DEL CONTROL FISCAL INTERNO	8
3.1.1 Saneamiento Contable y partidas conciliatorias	8
3.1.1.1 <i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no dar cumplimiento a lo establecido en el Manual de administración y cobro de cartera. ...</i>	<i>8</i>
3.2 SANEAMIENTO CONTABLE Y PARTIDAS CONCILIATORIAS.....	9
3.2.1 Ficha Técnica No. 700005 - Caducidad 2010 y anteriores.....	9
3.2.2 Ficha Técnica No. 700006 Remisibilidad cuantía inferior a 40 UVT.....	11
3.2.2.1 <i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por depuración de cartera que supera las 40 UVT, sin tener en cuenta el sujeto de la acción coactiva.</i>	<i>11</i>
3.2.3 Ficha Técnica No. 700007 - Remisibilidad por fallecimiento-	15
3.2.4 Ficha Técnica No. 700008 - Caducidad con gestión	15
3.2.4.1 <i>Hallazgo administrativo por desgaste en que incurrió la entidad por la emisión de cuentas de cobro.....</i>	<i>16</i>
3.2.5 Ficha Técnica No. 700033 Partidas conciliatorias cuentas de ahorro Davivienda No.09800121007 y 0098-00131329	17
4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO..	18



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctora
MARÍA GLADYS VALERO VIVAS
Directora
Instituto para la Economía Social - IPES
Calle 73 No. 11-66 Edificio Torre 3
Código Postal: 110221
Ciudad

Ref. Carta de Conclusiones Auditoria 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 a la entidad Instituto para la Economía Social – IPES, vigencia 2018, 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 en la aplicación del proceso de depuración de la cartera y partidas conciliatorias, durante la vigencia 2018.

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 en la aplicación del proceso de depuración de la cartera y partidas



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

conciliatorias, durante la vigencia 2018, no cumple con los principios evaluados de eficiencia y eficacia, toda vez que el Instituto para la Economía Social- IPES cuenta con las herramientas que le permiten cobrar los derechos que afectan su patrimonio, pero no hace uso de ellas para realizar los cobros de los valores adeudados por concepto del uso y aprovechamiento de los espacios en las plazas de mercado.

Así mismo, en virtud de las observaciones establecidas por éste Organismo de Control, frente al proceso de depuración de cartera y partidas conciliatorias ya descrito, se conceptúa de manera deficiente en relación con el control fiscal interno de la entidad.

PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas en el menor tiempo posible y atender los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- dentro de los 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,

Wilson Andrés Zambrano Vargas
Director Desarrollo Económico, Industria y Turismo

Revisó: Fanny E. Díaz Tamayo - Gerente
Elaboró: Equipo Auditor



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA

La evaluación al proceso de saneamiento contable, llevado a cabo por el Instituto para la Economía Social - IPES, durante la vigencia 2018, se realizó de manera posterior y selectiva con fundamento en el Art. 59 de la Ley 1739 de 2014, modificado por el At.261 de la Ley 1753 de 2015, así como la Resolución 107 de 2017, expedida por la Contaduría General de la Nación, modificada por la Resolución 238 de 2017 y el Instructivo 001 de 2018 y la Circular conjunta 001 de 2017, expedida por el Contador General de la Nación y el Auditor General de la Nación.

Para la evaluación del proceso de saneamiento contable, se tuvo en cuenta la depuración de la cartera y partidas conciliatorias así:

1. Depuración de la cartera de 397 comerciantes de las Plazas de Mercado Distrital por un valor de \$1.169.247.354, de conformidad con las fichas de depuración.
2. Depuración de 205 partidas conciliatorias por un valor de \$168.370.353,88, de dos cuentas del Banco Davivienda.

De conformidad con el Art. 355 de la Ley 1819 de 2016, que establece que *“Las entidades territoriales deberán adelantar el proceso de depuración contable a que se refiere el artículo 59 de la Ley 1739 de 2014, modificado por el artículo 261 de la Ley 1753 de 2015.”* y lo establecido en la Resolución 107 del 30 de marzo de 2017, emitida por la Contaduría General de la Nación, se verificó la creación de las cuentas y subcuentas, con el fin de facilitar el registro y control de los ajustes realizados con ocasión del proceso de saneamiento contable.

Teniendo en cuenta que las Contralorías Territoriales deben verificar el cumplimiento de la obligación que tienen las entidades de adelantar dicho proceso, se llevó a cabo esta auditoría con el fin de acatar la labor encomendada frente al proceso de depuración realizado por el IPES al 31 de diciembre de 2018.

Con la Resolución No. 561 de 27 de diciembre de 2018, el IPES adoptó el reglamento del Comité Técnico de Sostenibilidad Contable. El Comité de Sostenibilidad en pleno aprobó el proceso de depuración contable llevado a cabo en la vigencia 2018 y recomendó a la Dirección General ordenar la mencionada depuración, hecho que fue materializado con la expedición de la Resolución 566 del 25 de diciembre de 2018.

Según Acta de Reunión No. 04, del 28 de diciembre de 2018, el Comité de Técnico de Sostenibilidad Contable recomienda a la Dirección General aprobar la depuración contable de 962 registros de beneficiarios de alternativas comerciales por un valor de \$736.500.980; depurar contablemente lo correspondiente a 397 comerciantes de Plazas de Mercado valor de \$1.169.247.354 y de 205 partidas conciliatorias por valor de



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

\$168.370.353,88, correspondientes a las cuentas de ahorros 329 y 007 del Banco Davivienda, depuración que fue ordenada mediante Resolución 566 de 2018.

De la información suministrada, se tomó como muestra la totalidad de las fichas técnicas, correspondientes a la depuración realizada a la cartera de comerciantes de Plazas de Mercado y partidas conciliatorias, como se muestra en el siguiente cuadro:

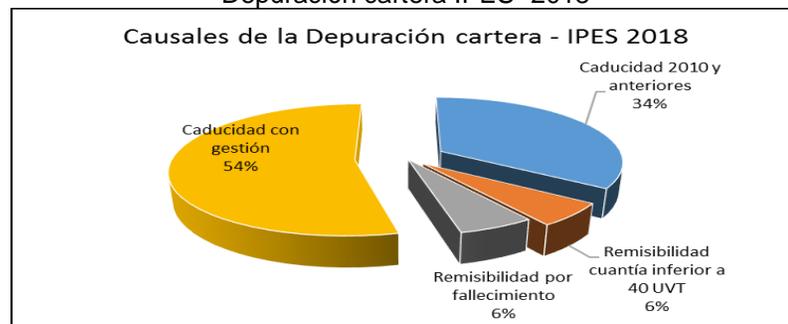
Cuadro 1
Muestra Saneamiento Contable y Partidas Conciliatorias 2018
Pesos

Cuenta	Valor	Justificación para su selección
Ficha Técnica No. 700005	4.020.548	Caducidad 2010 y anteriores
Ficha Técnica No. 700006	68.441.087	Remisibilidad cuantía inferior a 40 UVT
Ficha Técnica No. 700007	687.364	Remisibilidad por fallecimiento
Ficha Técnica No. 700008	630.798.355	Caducidad con gestión
Ficha Técnica No. 700033	168.370.353,88	Partidas conciliatorias cuentas de ahorro Davivienda No.09800121007 y 0098-00131329.

Fuente: Oficio Radicado IPES 0010-816-010539

En la siguiente gráfica se muestran las premisas que el sujeto de control consideró para realizar la depuración contable de la cartera de las plazas de mercado.

Gráfico 1
Depuración cartera IPES -2018



Fuente: Oficio Radicado IPES 00110-816-010539

El Comité se reunió en cuatro ocasiones, finalmente en el Acta No. 4, plasmó las cifras a depurar donde el 54% corresponde a caducidad con gestión, seguido de caducidad 2010 y anteriores con un 34%. Igualmente, se llevó a cabo depuración por fallecimiento y remisibilidad inferior a 40 UVT, con 6% de representación cada uno.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 CONCEPTO DEL CONTROL FISCAL INTERNO

3.1.1 Saneamiento Contable y partidas conciliatorias

Para analizar la muestra seleccionada, se cotejaron las cifras contenidas en las fichas técnicas anexas a la Resolución No. 566 de 25 de diciembre de 2018, contra los expedientes puestos a disposición por parte del IPES, para llevar a cabo la verificación del proceso mediante el cual ordenaron la depuración de la cartera.

Aunque el sujeto de Control cumplió y realizó la depuración contable, no obstante se evidenciaron debilidades en el Control Fiscal Interno, toda vez que durante la revisión realizada por el equipo auditor se observaron inconsistencias en cuanto a la gestión administrativa adelantada por el IPES para efectuar el cobro de la cartera y para administrar los espacios en las plazas de mercado.

El Manual de Administración y Cobro de Cartera versión 2 del 21 de marzo de 2017, describe los procesos y establece los procedimientos para obtener mediante el ejercicio del cobro persuasivo y coactivo, el pago de las sumas adeudadas a la Entidad, sin embargo, a lo largo del proceso auditor, se constató que el IPES no ejerció las acciones ante el incumplimiento de los acuerdos.

En el proceso de cobro de cartera no se hizo uso de todas las herramientas legales y administrativas que tiene a disposición; es así que no materializó los cobros coactivos con el libramiento de los mandamientos de pago respectivos.

Igualmente, el sujeto de control no cuenta con mecanismos ni procedimientos establecidos con el fin de detectar si dentro de sus usuarios de plazas de mercado existen fallecidos, por cuanto no se evidenciaron cruces de bases de datos con las de la Registraduría Nacional del Estado civil- fallecidos.

3.1.1.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no dar cumplimiento a lo establecido en el Manual de administración y cobro de cartera.

Mediante Resolución No. 021 de 2017, el IPES expidió el Manual de Administración y Cobro de Cartera, el cual describe los procesos y establece los procedimientos para obtener mediante el ejercicio del cobro persuasivo y coactivo, el pago de las sumas adeudadas por los beneficiarios a la Entidad; sin embargo, a lo largo del proceso auditor se constató que la entidad no ejerció las acciones de cobro a su alcance ante el incumplimiento de pago y de los acuerdos realizados con los asigntarios morosos.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Este manual en el numeral 4.1, inciso cuarto, establece de manera taxativa que “La etapa de cobro persuasivo tendrá una duración máxima de cuatro (4) meses, de conformidad con lo establecido en el Decreto 397 de 2011. En consecuencia, ningún proceso de cobro persuasivo podrá durar más del término señalado”; no obstante lo anterior, se evidenció en cada uno de los expedientes revisados, que el período de cobro persuasivo se extendió por años, sin que la entidad haya dado por terminada esta fase previa y continuando con la etapa de cobro coactivo que permitiera la expedición del mandamiento de pago para interrumpir la caducidad del cobro, lo que a la postre le significó tener que ordenar la depuración de cartera por esta causa, afectando los recursos del sujeto de control.

Lo anterior transgrede lo establecido en el numeral 1° del artículo 34 de la Ley 734 de 2002; el literal a) del artículo 2° de la Ley 87 de 1993.

Análisis respuesta

Valorada la respuesta se observa que la Entidad acepta que ha trasgredido el Decreto 397 de 2011 y su propio Manual de Administración y Cobro de Cartera, que establece las reglas para realizar la gestión y cobro de la cartera en todas sus etapas, pues es claro que la acción coactiva no puede depender del decreto de medidas cautelares sobre los bienes de los asignatarios, dado que el mandamiento de pago interrumpe la caducidad de la acción, en tanto se ubican los bienes que garanticen el recaudo de esa cartera; es claro que la Ley no exige el embargo de bienes ni el decreto de medidas cautelares como requisito para emitir dicho mandamiento.

La omisión en la aplicación de lo establecido en el Manual, desencadenó un hecho lesivo para los intereses económicos de la entidad, tal como lo reconoce en su respuesta cuando indica que “*en algunos casos se excedieron los términos regulados para el cobro persuasivo (...)*”. En consecuencia se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, el cual debe incluirse en el plan de mejoramiento que suscriba el sujeto y se dará el traslado a la autoridad competente.

3.2 SANEAMIENTO CONTABLE Y PARTIDAS CONCILIATORIAS

3.2.1 Ficha Técnica No. 700005 - Caducidad 2010 y anteriores.

Aduce el Instituto para la Economía Social IPES, que aunque realizó todas las gestiones para el cobro de la cartera, evidenció que los beneficiarios morosos de las plazas de mercado, ya no se encuentran en los módulos dejando cartera incobrable para la entidad, la cual supera los cinco años de antigüedad.

Posterior al análisis realizado por el IPES, depura 113 registros por valor de \$402.000.548.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

El equipo auditor verificó la información contenida en esta ficha y encontró que se ajusta a los preceptos contemplados por el IPES, para hacer depuración con este criterio; sin embargo, cruzadas las bases de datos que contienen los registros depurados mediante ficha 700005 y la base de datos que contiene los usuarios de los módulos de las plazas de mercado, con corte a 30 de abril de 2019, se encontró que 9 usuarios aún continúan ejerciendo su actividad comercial como se detalla en el siguiente cuadro.

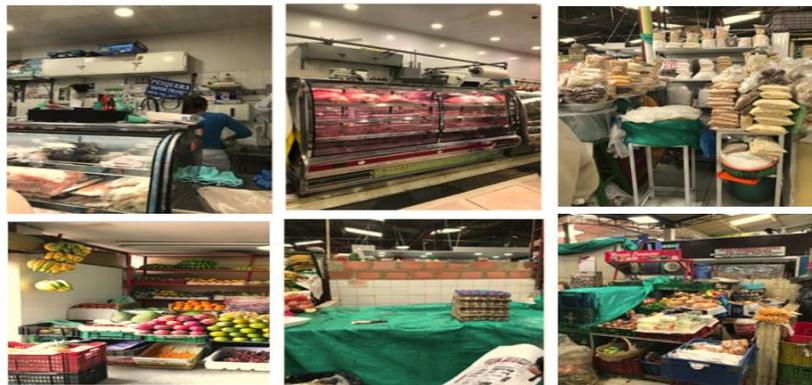
Cuadro 2
Resultado cruce base datos ficha 700005 y usuarios corte 30 abril 2019

BASE DATOS USUARIOS CORTE ABRIL 30/2019				BASE DATOS CADUCIDAD 2010 Y ANTERIORES			
Módulo	Plaza	Identificación	Nombre	Identificación	Nombre	Plaza	Módulo
2411130153	Siete Agosto	2940981	Castillo Luis Enrique	2940981	Castillo Luis Enrique	Siete Agosto	2411130153
2411130159	Siete Agosto	20302194	Vargas Ana Florinda	20302194	Vargas Ana Florinda	Siete Agosto	2411130159
2411130166	Siete Agosto	79345804	Duarte Franklin	79345804	Duarte Franklin	Siete Agosto	2411130166
2411130167	Siete Agosto	1013581959	Duarte Sandra	1013581959	Duarte Sandra	Siete Agosto	2411130167
2411130168	Siete Agosto	79345804	Duarte Franklin	79345804	Duarte Franklin	Siete Agosto	2411130168
2411130241	Siete Agosto	79869017	Caita Cortes Octavio Alexander	79869017	Caita Cortes Octavio Alexander	Siete Agosto	2411130241
2411150160	Siete Agosto	41560789	Reina De Reina Julia	41560789	Reina De Reina Julia	Siete Agosto	2411150160
2411150175	Siete Agosto	23272290	Torres Delfina	23272290	Torres Delfina	Siete Agosto	2411150175
2411150502	Siete Agosto	6748655	Reina Ruiz José Efraín	6748655	Reina Ruiz José Efraín	Siete Agosto	2411150502

Fuente oficio IPES oficio 00110-816-012764

El Equipo auditor, el día 7 de junio llevó a cabo visita, a la Plaza de mercado Siete de Agosto, con el fin de verificar esta situación y encontró que efectivamente, aún continúan allí, haciendo uso de los módulos ejerciendo actividades en venta de cárnicos, pescadería, frutas y harinas, entre otros.

Foto 1
Actividad comercial módulos beneficiados con depuración cartera.



Fuente: Equipo auditor

Se estableció que los tres módulos identificados con número 150, corresponden a espacios de mercados campesinos, los cuales ejercen actividad comercial los días sábados y domingos.

En acta de visita administrativa llevada a cabo el 17 de junio de 2019, se estableció que estos beneficiarios corresponden a un siniestro presentado en dicha plaza, en la cual el gerente realizaba los cobros pero no los reportaba a cartera, hecho que generó investigación tanto penal como fiscal y los dineros se recuperaron mediante cobro a la compañía aseguradora. En la actualidad, estas personas se encuentran al día en sus pagos.

3.2.2 Ficha Técnica No. 700006 Remisibilidad cuantía inferior a 40 UVT

Decide el IPES adelantar depuración de cartera, basados en el concepto de remisibilidad en cuantía hasta 40 UVT. Relata en sus consideraciones, que realizó gestión para la recuperación de cartera, pero que encontró que los usuarios morosos llevan más de cinco años sin realizar abonos, que no están en los módulos y dejaron cartera morosa de difícil recaudo.

Basados en los argumentos expuestos deciden ordenar la depuración de 169 registros por valor de \$68.441.087.

Al verificar la información puesta a disposición del equipo auditor se encontró:

3.2.2.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por depuración de cartera que supera las 40 UVT, sin tener en cuenta el sujeto de la acción coactiva.

El IPES en el proceso de depuración de cartera consagrado en la ficha 700006, contempló la depuración de obligaciones inferiores a 40 UVT, sin tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 825 del Estatuto Tributario, que consiste en tratar como un solo proceso varios procedimientos administrativos coactivos respecto de un mismo deudor,



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

por lo cual dio de baja las cuentas de varios beneficiarios, cuyas obligaciones jurídicamente acumulables, superaban las 40 UVT, que era el techo fijado en la Ley para el cobro, renunciando con ello a continuar el cobro coactivo de las mismas, más aún cuando en dos casos evidenciados ya existía mandamiento de pago. Es preciso señalar que para la vigencia 2018, por medio de la Resolución 63 del 14 de noviembre de 2017, la DIAN fijó el monto de la UVT en \$33.156.

Evaluados los expedientes se evidenció lo siguiente:

Caso 1

Revisado el expediente del beneficiario identificado con cédula de ciudadanía 19343320, se estableció que ejerció como comerciante de cinco (5) módulos ubicados en la plaza de mercado de San Benito, cuya cartera morosa se depuró, teniendo en cuenta que la mora por módulo no supera las 40 UVT, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 3
Módulos asignados a usuario con Identificación 19343320
Plaza de mercado San Benito

Módulo	Saldo a depurar
2405130036	917.604
2405130102	1.273.044
2405130103	1.273.044
2405130104	1.273.044
2405130105	1.292.164
TOTAL	6.028.900

Fuente: oficio IPES oficio 00110-816-012764

Se observa que al sumar las obligaciones del beneficiario, arrojan una cifra superior a las 40 UVT, esto es \$6.028.900 adeudado, cifra que supera el máximo permitido para la vigencia 2018, toda vez que la depuración realizada por la entidad correspondió a 181,8 UVT.

Adicionalmente en este caso se evidenció que al usuario ya se le había librado mandamiento de pago mediante Resolución 442 del 2018 dentro del proceso por jurisdicción coactiva N° 0002/2018, por valor de \$1.292.164 y embargo de la cuenta de ahorros Bancolombia con fecha 02 de noviembre del 2018, con lo cual dicho proceso de cobro, era viable jurídicamente acumularle las otras acreencias por ser la misma fuente de obligación, como lo dispone el Estatuto Tributario.

Caso 2:

Analizado el expediente de la beneficiaria identificada con c.c. 52460073, se evidenció que ejerció como comerciante de cinco (5) módulos ubicados en la plaza de mercado



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

de San Benito, cuya cartera morosa se depuró, teniendo en cuenta que la mora por módulo no supera las 40 UVT, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 4
Módulos asignados a usuario con Identificación 52460073
Pesos

Módulo	Saldo a depurar
2405110031	642.728
2405110032	707.193
2405110031	1.156.468
2405110033	1.148.468
2405110034	1.148.468
2405110038	1.148.468
TOTAL	5.951.793

Fuente: oficio IPES oficio 00110-816-013640

Al acumular la totalidad de las obligaciones de la beneficiaria, el monto supera las 40 UVT, esto es \$5.951.793 adeudado, cifra que supera el valor permitido para la vigencia 2018, toda vez que la depuración realizada por la entidad correspondió a 179,5 UVT.

Adicionalmente, la beneficiaria, tenía dos deudas sobre el módulo 2405110031, las cuales acumuladas asciende a un total de \$1.799.196, valor que supera las 40 UVT y por ende no era factible dar de baja la cartera correspondiente a este módulo.

Caso 3:

Examinado el expediente de la asignataria identificada con c.c. 1013600380, se estableció que ejerció como comerciante de dos (2) módulos ubicados en la Plaza de Mercado de Kennedy, cuya cartera morosa se depuró, teniendo en cuenta que la mora por módulo no supera las 40 UVT, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 5
Módulos asignados a usuario con Identificación 1013600380
Pesos

Módulo	Saldo a depurar
2406130264	777.192
2406130265	1.088.200
TOTAL	1.865.392

Fuente: oficio IPES oficio 00110-816-012764

Sin embargo, al acumular la totalidad de las obligaciones de la beneficiaria, el monto supera las 40 UVT, esto es \$1.865.392 adeudado, cifra que supera el máximo permitido para la vigencia 2018, toda vez que la depuración realizada por la entidad correspondió a 56,2 UVT.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Caso 4:

Revisado los expedientes del beneficiario identificado con cc 79139663, se evidenció que ejerció como comerciante de dos (2) módulos ubicados en la Plaza de Mercado de Siete de Agosto, cuya cartera morosa se depuró, teniendo en cuenta que la mora por módulo no supera las 40 UVT, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 6
Módulos asignados usuario con Identificación C.C.79139663
Pesos

Módulo	Saldo a depurar
2411130178	574.650
2411130179	941.028
TOTAL	1.515.678

Fuente: oficio IPES oficio 00110-816-012764

Sin embargo, al acumular la totalidad de las obligaciones del asignatario, el monto supera las 40 UVT, esto es \$1.515.678 adeudado, cifra que supera el máximo permitido para la vigencia 2018, toda vez que la depuración realizada por la entidad correspondió a 45,7 UVT.

Lo anterior contraviene lo dispuesto en el numeral 26 del artículo 48 de la ley 734 de 2002, los literales, a) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, el artículo 825 del Estatuto Tributario y el numeral 5.5 del Manual de Administración y Cobro de Cartera del IPES.

Análisis de la respuesta

Analizados los argumentos expuestos por el sujeto de control, con ocasión de las observaciones del Informe preliminar de auditoría, es preciso señalar que a diferencia de lo planteado por el IPES, tanto las acciones ejecutivas, como las de jurisdicción coactiva, son acciones personales y no reales, como lo dispone el Artículo 422 del Código General de Proceso¹, aplicable por remisión expresa del inciso final del artículo 100 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA- ; es así que lo que persigue la acción es el cobro respecto del deudor y no sobre el inmueble, que una vez entregado para su uso y usufructo se constituye en la fuente de la obligación.

Respecto del daño patrimonial, de acuerdo con la respuesta a las observaciones y al Acta de visita administrativa No. 2 efectuada el día 12 de julio de 2019, como aclaración a la respuesta del informe preliminar, se pudo comprobar que efectivamente las partidas depuradas se encuentran en las cuentas de orden y por ello su depuración no afectó el

¹ Art. 422 CGP “Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él”



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

patrimonio de la Entidad, por lo tanto, se retira la incidencia fiscal y se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, el cual debe incluirse en el plan de mejoramiento que suscriba la entidad y remitirlos a las instancias pertinentes.

3.2.3 Ficha Técnica No. 700007 - Remisibilidad por fallecimiento-

El párrafo 4 del artículo 163 de la Ley 1753 de 2015, señala entre otros aspectos, que cuando la cartera sea de imposible recaudo por inexistencia probada del deudor, prevé la depuración definitiva de cartera.

El IPES, argumenta que posterior a la realización de todas las gestiones para recuperación de cartera, encontró que usuarios morosos de las plazas de mercado fallecieron dejando cartera de difícil recaudo, por lo tanto deciden depurar 23 registros por valor de \$687.364.

Posterior a la revisión, esta ficha presenta una depuración razonable y adecuada conforme a los establecido en el Artículo 355 de la ley 1819 de 2016 la cual da a conocer que las personas fallecidas de quienes no se tenga noticia y que carecen de respaldo económico (esto incluye la investigación de bienes y la financiera con los bancos) se les puede declarar la remisibilidad de sus obligaciones.

Conjunto con lo anterior, para evidenciar que la cartera está conformada por valores reales y muestra de una forma fidedigna sus estados de cuenta conforme a lo establecido en la Resolución No. 357 de 2008 se procedió a la depuración, así entonces, la cartera equivalente al no pago de mensualidad(es) por el uso y el beneficio económico de los distintos módulos de los 23 registros de las personas fallecidas fueron dados de baja efectivamente.

3.2.4 Ficha Técnica No. 700008 - Caducidad con gestión

Esgrime como argumento el IPES que *“Después de todas las acciones adelantadas para la recuperación de cartera, se evidenció que los beneficiarios hicieron uso de las alternativas comerciales, llevan más de cinco años sin realizar abonos, no están en las alternativas comerciales y dejaron una cartera de difícil recaudo”*.

Resulta de imperiosa necesidad analizar uno a uno los expedientes conformados y que fueron la base para la toma de decisión de depurar cartera morosa por este concepto y evaluar la gestión realizada por la Entidad, toda vez que llevó a cabo la baja de 92 registros por valor de \$630.798.355.

Posterior a su análisis se encontró:



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

3.2.4.1 Hallazgo administrativo por el desgaste en que incurrió la entidad por la emisión de cuentas de cobro.

El Artículo 355, de la Ley 1819 de 2016 dispone: “Saneamiento Contable. Las entidades territoriales deberán adelantar el proceso de depuración contable a que se refiere el artículo 59 de la Ley 1739 de 2014, modificado por el artículo 261 de la Ley 1753 de 2015. El término para adelantar dicho proceso será de dos (2) años contados a partir de la vigencia de la presente ley. El cumplimiento de esta obligación deberá ser verificado por las contralorías territoriales.”

En cumplimiento de lo estipulado en la citada norma, la Contraloría de Bogotá, procedió a verificar el proceso adelantado en el Instituto para la Economía Social IPES, en la vigencia 2018.

Con la Resolución No. 561 de 27 de diciembre de 2018, el IPES adoptó el reglamento del Comité Técnico de Sostenibilidad Contable.

Este comité en pleno, aprobó el proceso de depuración contable llevado a cabo en la vigencia 2018 y recomendó a la Dirección General ordenar la mencionada depuración, hecho que fue materializado con la expedición de la Resolución 566 del 25 de diciembre de 2018.

Dentro de esta Resolución se encuentra la ficha 700008- Caducidad con Gestión la cual contiene 92 registros por valor de \$ \$630.798.355.

Revisados los expedientes que contienen los documentos soportes que llevaron a cabo la depuración contable se encontró que el IPES, eliminó de sus registros contables cartera registrada en cuentas de orden; sin embargo, no tomó las medidas pertinentes para evitar el desgaste administrativo en que incurrió, tornándose en una gestión inefectiva e ineficiente, dado que emitió cuentas de cobro que no comportan una obligación ni habilitaban términos para el cobro de las obligaciones como así lo admitió el sujeto de control.

Lo anterior contraviene lo dispuesto en los literales, a) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la respuesta

Es preciso señalar que conforme a la respuesta a las observaciones, este Organismo de Control, levantó Acta de visita administrativa el día 12 de julio de 2019, en la que se comprobó que efectivamente las partidas depuradas se encuentran en las cuentas de



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

orden y por ello no afectan el patrimonio de la Entidad, por lo tanto se retira la incidencia fiscal y se configura hallazgo administrativo, el cual debe incluirse en el plan de mejoramiento que suscriba la entidad.

3.2.5 Ficha Técnica No. 700033 Partidas conciliatorias cuentas de ahorro Davivienda No.09800121007 y 0098-00131329

Evaluada la Ficha Técnica No. 700033, se evidenció que el Instituto para la Economía Social-IPES, efectuó depuración de partidas conciliatorias correspondientes a las vigencias 2008, 2009 y 2010, operando el fenómeno de la caducidad, por haber transcurrido más de cinco años de antigüedad, en cuantía de \$168.370.353.88, una vez agotadas las gestiones administrativas con los Bancos, Secretaria de Hacienda y archivo del IPES, como se estableció en los soportes allegados a este Organismo de Control.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

TIPO HALLAZGO ²	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN ³
1. ADMINISTRATIVOS	3	N.A	3.1.1.1 3.2.2.1 3.2.4.1
2. DISCIPLINARIOS	2	N.A	3.1.1.1 3.2.2.1
3. PENALES		N.A	
4. FISCALES			

N.A: No aplica.

² Aplica para el caso del Informe preliminar

³ Detallar los numerales donde se encuentren cada uno de los hallazgos registrados en el Informe.