

INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES

EVALUAR LA GESTIÓN FISCAL CONTRACTUAL DE LA VIGENCIA 2018 DEL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL PARA ESTABLECER EL CUMPLIMIENTO DE LA POLÍTICA PÚBLICA FRENTE A LA POBLACIÓN DISCAPACITADA Y VULNERABLE; ASÍ COMO EL IMPACTO LOGRADO DURANTE EL CUATRIENIO.

CÓDIGO DE AUDITORIA 195

Período Auditado 2018

PAD 2019

DIRECCIÓN SECTORIAL DESARROLLO ECONÓMICO, INDUSTRIA Y TURISMO

Bogotá D.C, Marzo de 2019



"Una Contraloría aliada con Bogotá"

Juan Carlos Granados Becerra
Contralor de Bogotá D.C.

María Anayme Barón Durán
Contralora Auxiliar

Wilson Andrés Zambrano Vargas
Director Sectorial

Rosalba González León
Asesora 105-1

Equipo de Auditoría:

Rodrigo Hernán Rey López
Flor Marina Niño Moreno
Beatriz Oliva Medellín Santana
Luz Marina Bernal Piñeros
Camila Andrea Rojas Peña
María Cristina Romero Morales
Claudia Marisol Moreno Ojeda
Diego Enrique Cruz Mahecha

Gerente 039-1
Profesional Especializado 222-07
Profesional Especializado 222-05 (E)
Profesional Universitario 219-03
Profesional Universitario 219-01
Contratista de Apoyo
Contratista de Apoyo
Contratista de Apoyo

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES	4
2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA	7
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	10
3.1 Control Fiscal Interno	10
3.2 Seguimiento al Plan de Mejoramiento	10
3.3 Gestión Contractual	10
3.3.1. Hallazgo administrativo por la inadecuada gestión documental de los contratos de prestación de servicios N° 302 y 528 de 2017.....	14
3.3.2 Hallazgo administrativo, por incumplimiento en el procedimiento de ingreso de bienes a almacén, contratos de compraventa 336 de 2017 y 573 de 2018.	15
3.3.3. Hallazgo administrativo, por la publicación parcial y extemporánea en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública –SECOP- de los contratos de prestación de servicios N° 302 y 528 de 2017; 140 y 158 de 2018.	18
3.3.4 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falencias en la planeación en el contrato 528 de 2017 por no contar con el número de beneficiarios proyectados para recibir la asistencia técnica.	20
3.3.5 Hallazgo administrativo por deficiencias en la supervisión de los contratos de prestación de servicios números 040 y 249 de 2018 al evidenciar el diligenciamiento inadecuado de los soportes presentados por los contratistas para tramitar los pagos	22
3.3.6 Hallazgo administrativo por deficiencias en la planeación del plazo necesario para ejecutar el contrato de compraventa No. 573 de 2018.	23
3.3.7 Hallazgo administrativo por la no confiabilidad de la información suministrada por el IPES y por la información reportada en el Plan de Acción en lo relacionado con la meta en las vigencias 2016, 2017, 2018.	27
3.3.8 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no formular indicadores eficaces del proyecto que permitan determinar si mediante su ejecución se ha generado un impacto en la población sujeto de atención.	29
3.3.9. Hallazgo administrativo por falta de control y aplicación del Reglamento Operación Comercial de las Alternativas Comerciales del Instituto Para la Economía Social –IPES, del módulo de “Antojitos para todos”.	31
3.3.10 Hallazgo administrativo, por deficiencias en la entrega y devolución de los módulos “Antojitos para todos” a los beneficiarios.	32
4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO	36

1. CARTA DE CONCLUSIONES

CÓDIGO DE AUDITORIA 195

Bogotá, D.C.,

Doctora
MARÍA GLADYS VALERO VIVAS
Directora General
Instituto para la Economía Social - IPES
Carrera 10 N° 16-82 Piso 2
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 y eficacia con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión frente a la población discapacitada y vulnerable, en el marco del proyecto 1134 “Oportunidad de generación de ingresos para vendedores informales” del Plan de Desarrollo “Bogotá mejor para todos”; específicamente a lo establecido en la meta 2 “Asignar 320 alternativas de generación de ingresos a vendedores informales personas mayores y/o en condición de discapacidad”.

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 de 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 las políticas, asuntos, programas, proyectos, procesos, áreas o actividades de carácter específico o transversal, de interés o relevancia auditados, no cumple con los principios evaluados de economía, eficiencia y eficacia.

Se evaluaron los contratos suscritos, terminados y/o liquidados en el Instituto para la Economía Social –IPES-, durante la vigencia 2018, con cargo a los recursos del proyecto 1134 *“Oportunidad de generación de ingresos para vendedores informales”* del Plan de Desarrollo *“Bogotá Mejor para Todos”*.

Como criterios de selección de la muestra, se tuvo en cuenta los contratos terminados y/o liquidados, la cuantía, las alertas de la Subdirección de Análisis y Estadísticas, el impacto de la ejecución contractual frente al objetivo, las metas del proyecto y los contratos que no se hubiesen auditado en procesos auditores anteriores.

Como resultado de la auditoría de desempeño adelantada, se presentaron los siguientes hallazgos: a) falencias en el proceso documental.

Así mismo, en virtud de los hallazgos establecidos por éste Organismo de Control, frente al tema contractual 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 a cada uno de los hallazgos comunicados en éste 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 eliminar las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C., y presentarse de acuerdo a lo establecido.

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: Gerente
Elaboró: Equipo Auditor

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA

La evaluación de la gestión fiscal del Instituto para la Economía Social – IPES, se realizó a partir de una muestra representativa, mediante la aplicación de las normas de auditoría de general aceptación.

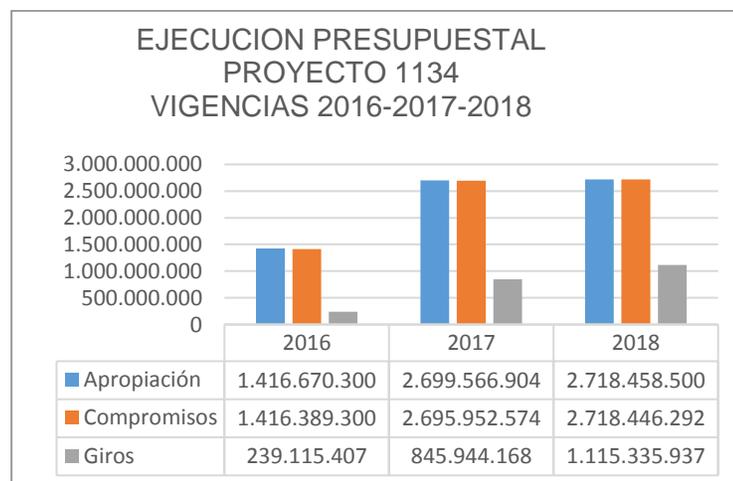
Dicha muestra, se llevó a cabo sobre la ejecución del proyecto 1134 “Oportunidad de generación de ingresos para vendedores informales” del Plan de Desarrollo “Bogotá mejor para todos”; específicamente a lo establecido en la meta 2 “Asignar 320 alternativas de generación de ingresos a vendedores informales personas mayores y/o en condición de discapacidad”.

Se evaluaron los contratos suscritos, terminados y/o liquidados en el Instituto para la Economía Social –IPES-, durante la vigencia 2018, con cargo a los recursos del proyecto 1134 “Oportunidad de generación de ingresos para vendedores informales” del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”.

Como criterios de selección de la muestra, se tuvo en cuenta los contratos terminados y/o liquidados, el impacto de la ejecución contractual frente al objetivo, las metas del proyecto, la cuantía y las alertas emitidas por la Subdirección de Análisis y Estadísticas, y los contratos que no se hubiesen auditado en procesos auditores anteriores.

El proyecto presenta la siguiente ejecución presupuestal al término del 2018 frente al cuatrienio 2016-2020:

Gráfico 1



Fuente: Ejecución Presupuestal disponible en página web SDH-2018

El presupuesto de inversión directa para el año 2018, ascendió a \$45.080.663.206; para el proyecto objeto de estudio se apropió un total de \$2.718.458.500, se comprometieron recursos por valor de \$2.718.446.292 y se giraron recursos por valor de \$1.115.335.937, equivalentes al 41.03% respecto al valor comprometido.

Partiendo de estos criterios se seleccionaron once (11) contratos, por un valor total de \$742.196.225, de los cuales tres (3) fueron suscritos en la vigencia 2017 terminados y/o liquidados en el 2018, por un valor de \$422.570.000; de los ocho (8) contratos restantes estos corresponden a la vigencia 2018 por valor de \$319.626.225, equivalente al 28.6%, del presupuesto ejecutado en esta vigencia.

Cuadro No. 1: Muestra de Contratación Proyecto 1134

No. Contrato	Tipo de contrato	Objeto	Valor en pesos
302-2017	Suministros	Prestación del servicio en línea de pruebas psicotécnicas disc para la perfilación a vendedores informales en proceso de emprendimiento y/o fortalecimiento empresarial.	15.150.000
336-2017	Compraventa (Bienes Inmuebles)	Adquisición de módulos para implementar una alternativa de generación de ingreso a la población sujeto de atención, en cumplimiento de la misión institucional.	71.190.000
528-2017	Prestación de servicios profesionales	Brindar asistencia técnica a la población beneficiaria de la alternativa emprendimiento social -antojitos para todos	336.230.000
31-2018	Prestación de servicios profesionales	Prestación de servicios profesionales al instituto para la economía social para contribuir al proceso de perfilación y acompañamiento psicosocial a la población sujeto de atención de los programas y proyectos a cargo de la subdirección de emprendimiento, servicios empresariales y comercialización.	29.200.500
40-2018	Prestación de servicios profesionales	Prestación de servicios profesionales al instituto para la economía social para contribuir al proceso de perfilación y acompañamiento psicosocial a la población sujeto de atención de los programas y proyectos a cargo de la subdirección de emprendimiento, servicios empresariales y comercialización.	39.745.125
140-2018	Prestación de servicios profesionales	Prestación de servicios profesionales especializados al Instituto para la Economía Social para contribuir al proceso de evaluación y seguimiento de los programas y proyectos dirigidos a la población sujeta de atención de la subdirección de emprendimiento, servicios empresariales y comercialización	25.956.000

No. Contrato	Tipo de contrato	Objeto	Valor en pesos
150-2018	Prestación de servicios profesionales	Prestación de servicios profesionales al Instituto para la Economía Social - IPES en los procesos y programas de emprendimiento y/o fortalecimiento dirigidos a la población sujeto de atención de la subdirección de emprendimiento, servicios empresariales y comercialización	26.496.750
152-2018	Prestación de servicios profesionales	Prestación de servicios profesionales especializados al Instituto para la Economía Social para realizar acciones de seguimiento y evaluación de los programas y proyectos dirigidos a la población sujeta de atención de la subdirección de emprendimiento, servicios empresariales y comercialización	34.299.000
158-2018	Prestación de servicios profesionales	Prestación de servicios profesionales especializados al instituto para la economía social para contribuir al proceso de perfilación, caracterización y seguimiento de los programas y proyectos dirigidos a la población sujeta de atención de la subdirección de emprendimiento, servicios empresariales y comercialización.	30.282.000
249-2018	Servicios Apoyo A La Gestión De La Entidad (Servicios Administrativos)	Prestación de servicios de apoyo a la gestión a la subdirección de emprendimiento, servicios empresariales y comercialización en los procesos y programas de emprendimiento y/o fortalecimiento dirigidos a la población sujeto de atención del Instituto para la Economía Social - IPES	10.722.300
573-2018	121- Compraventa (bienes muebles)	Adquisición de módulos para continuar con la alternativa de emprendimiento social para generar ingresos a la población sujeto de atención, en cumplimiento de la misión institucional	122.924.550
TOTAL			\$ 742.196.225

Fuente: Información suministrada por el IPES contrastada con reporte SIVICOF.

Partiendo que el Instituto para la Economía Social – IPES tiene como Misión “Aportar al desarrollo económico de la ciudad mediante la oferta de alternativas de generación de ingresos a la población de la economía informal que ejerce sus actividades en el espacio público, enfocadas a la formación, el emprendimiento, el fortalecimiento empresarial y la gestión de plataformas comerciales competitivas; así como administrar y desarrollar acciones de fortalecimiento del Sistema Distrital de Plazas de Mercado. (...)” por tal motivo y en razón a la programación del PAD 2019, se tomó como base la contratación del proyecto referenciado.

La determinación de un papel funcional, trascendental y transversal, en la edificación de la política pública, a través de la cual se pretenden mediar las necesidades, como los derechos tanto de los usuarios directos de los servicios brindados por la entidad, así como los de todas las personas en general vulnerables, que se ven involucradas con la

regulación de las actividades de naturaleza económica que se desarrollan en el espacio público.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 Control Fiscal Interno

Efectuada la evaluación del Control Fiscal Interno, se observó debilidad en la gestión por parte de la entidad, que afecta el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal, como son de economía, eficiencia y eficacia, lo que se evidencia en los hallazgos planteados en éste informe.

Como resultado del proceso auditor, se plantearon hallazgos por acciones relacionadas con la oportunidad en la publicación en el SECOP y con la inadecuada gestión documental de los contratos 302; 528 de 2017 y 140 y 158 de 2018.

De otra parte, se observaron debilidades en la supervisión como el caso de los contratos 040 y 249 de 2018, mediante el diligenciamiento inadecuado de documentos para el pago, fallas en la verificación de los soportes entregados en medio digital, seguimiento improcedente a las alternativas y bajo cumplimiento de los reglamentos de funcionamiento de alternativas, así mismo debilidades en los procesos de planeación, manejo de indicadores ineficaces, debilidades en el suministro de la información reportada que refleja omisión a los principios de transparencia, oportunidad y calidad, lo que genera desorganización de las acciones de seguimiento a los beneficiarios y sus proyectos, que redundan en la falta de confiabilidad en lo reportado por el sujeto de control.

3.2 Seguimiento al Plan de Mejoramiento

No se encontraron acciones incumplidas, de conformidad con la Resolución Reglamentaria 012 de 2018, razón por la cual no se evaluó este aspecto en la presente Auditoría de Desempeño.

3.3 Gestión Contractual

Identificación contractual de la muestra, aspectos relevantes:

Numero de Contrato	302 de 2017
Objeto	Prestación de servicio en línea de pruebas psicotécnicas disc para la perfilación a vendedores informales en procesos de emprendimiento y fortalecimiento empresarial.
Nombre del Contratista	PROGRES B&G SAS
Valor	\$12.150.000
Proyecto	1134 Oportunidades de generación de ingresos para vendedores informales
Programa	32 Generar alternativas de ingreso y empleo de mejor calidad

Numero de Contrato	302 de 2017
Fecha de Inicio	13 de julio de 2017
Fecha de Terminación	04 de julio de 2018
Fecha de Liquidación	11 de diciembre de 2018

Numero de Contrato	336 de 2017
Objeto	Adquisición de módulos para continuar con la alternativa de emprendimiento social para generar ingresos a la población sujeto de atención, en cumplimiento de la misión institucional.
Nombre del Contratista	INVERSIONES GUERFOR S.A
Valor	\$71.190.000.00
Proyecto	1134 Oportunidades de generación de ingresos para vendedores informales
Programa	32 Generar alternativas de ingreso y empleo de mejor calidad
Fecha de Inicio	29 de agosto de 2018
Fecha de Terminación	22 de diciembre de 2017
Fecha de Liquidación	20 de mayo de 2018

Numero de Contrato	528 de 2017
Objeto	Brindar asistencia técnica a la población beneficiaria de la alternativa emprendimiento social – Antojitos para todos.
Nombre del Contratista	CORPORACIÓN AGROEMPRESARIAL DE LOS LLANOS CORPALLANOS
Valor	\$12.150.000
Proyecto	1134 Oportunidades de generación de ingresos para vendedores informales
Programa	32 Generar alternativas de ingreso y empleo de mejor calidad
Fecha de Inicio	01 de febrero de 2018
Fecha de Terminación	15 de noviembre de 2018

Numero de Contrato	40 de 2018
Objeto	Contribuir al proceso de perfilación y acompañamiento psicosocial a la población sujeto de atención de los programas y proyectos a cargo de la Subdirección de Emprendimiento, servicios empresariales y comercialización.
Nombre del Contratista	LILIANA PÉREZ RODRÍGUEZ
Valor	Inicial: \$26.496.750 Adición: \$13.248.375 Total: \$39.745.125
Proyecto	1134 Oportunidades de generación de ingresos para vendedores informales
Programa	32 Generar alternativas de ingreso y empleo de mejor calidad
Fecha de Inicio	16 de enero de 2018
Fecha de Terminación	Inicial: 15 de agosto de 2018 Suspensión: 1º de junio al 31 de julio/18 por licencia de maternidad.

Numero de Contrato	40 de 2018
	Acta de reinicio: 1º de agosto de 2018 Prórroga: Por 3 meses y 15 días Terminación: 31 de enero de 2019
Fecha de Liquidación	No aplica

Numero de Contrato	140 de 2018
Objeto	Prestación de Servicios Profesionales Especializados al Instituto para la economía Social para contribuir al proceso de evaluación y seguimiento de los programas y proyectos dirigidos a la población sujeta de atención de la Subdirección de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización.
Nombre del Contratista	MIGUEL DE JESÚS AHUMADA MOLINA
Valor	\$25.956.000
Proyecto	1134 Oportunidades de generación de ingreso y empleo de mejor calidad.
Programa	32 Generar alternativas de ingreso y empleo de mejor calidad.
Fecha de Inicio	Enero 19 de 2018
Fecha de Terminación	Julio 18 de 2018
Fecha de Liquidación	No requiere liquidación.

Numero de Contrato	158 de 2018
Objeto	Prestación de Servicios Profesionales Especializados al Instituto para la Economía Social para contribuir al proceso de perfilación, caracterización y seguimiento de los programas y proyectos dirigidos a la población sujeta de atención de la Subdirección de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización.
Nombre del Contratista	LUIS AMPARO OSORNO OSPINA
Valor	\$30.282.000
Proyecto	1134 Oportunidades de generación de ingresos para vendedores informales.
Programa	32 Generar alternativas de ingreso y empleo de mejor calidad.
Fecha de Inicio	Enero 19 de 2018
Fecha de Terminación	Agosto 18 de 2018
Fecha de Liquidación	No requiere.

Numero de Contrato	249 de 2018
Objeto	Prestación de servicios de apoyo a la gestión a la Subdirección de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización en los procesos y programas de emprendimiento y/o fortalecimiento dirigidos a la población sujeto de atención del Instituto para la Economía Social – IPES
Nombre del Contratista	WILLIAM ROMERO ARIZA
Valor	\$10.722.300

Numero de Contrato	249 de 2018
Proyecto	1134 Oportunidades de generación de ingresos para vendedores informales
Programa	32 Generar alternativas de ingreso y empleo de mejor calidad
Fecha de Inicio	24 de enero de 2018
Fecha de Terminación	23 de julio de 2018
Fecha de Liquidación	No aplica

Numero de Contrato	573 de 2018
Objeto	Adquisición de módulos para continuar con la alternativa de emprendimiento social para generar ingresos a la población sujeto de atención, en cumplimiento de la misión institucional.
Nombre del Contratista	ICOMAGER S.A.S.
Valor	\$122.924.550
Proyecto	1134 Oportunidades de generación de ingresos para vendedores informales
Programa	32 Generar alternativas de ingreso y empleo de mejor calidad
Fecha de Inicio	1º de octubre de 2018
Fecha de Terminación	Inicial: 31 de diciembre/18 Prórroga 1: por 45 días, es decir terminaba el 15 de febrero/19 Prórroga 2: Por 30 días más, termina el 15 de marzo de 2019
Fecha de Liquidación	El estado del contrato es en ejecución

En los siguientes contratos no se encontraron observaciones que formular:

Numero de Contrato	31 de 2018
Objeto	Prestación de servicios profesionales al Instituto para la Economía Social para contribuir al proceso de perforación y acompañamiento psicosocial a la población sujeto de atención de los programas y proyectos a cargo de la Subdirección de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización
Nombre del Contratista	PAOLA ANDREA GÓMEZ MARTÍNEZ
Valor	Inicial: \$19.467.000, Adición: \$9.733.500 Total: \$\$ 29.200.000
Proyecto	1134 Oportunidades de generación de ingresos para vendedores informales
Programa	32 Generar alternativas de ingreso y empleo de mejor calidad
Fecha de Inicio	17 de enero de 2018
Fecha de Terminación	17 de octubre de 2018
Fecha de Liquidación	No aplica
Numero de Contrato	150 de 2018
Objeto	Prestación de servicios profesionales al instituto para la economía social – IPES en los procesos y programas de emprendimiento y/o

Numero de Contrato	31 de 2018
	fortalecimiento dirigidos a la población sujeto de atención de la subdirección de emprendimiento.
Nombre del Contratista	CRISTIAN LEONARDO OLARTE CAMPOS
Valor	\$ 26.496.750
Proyecto	1134 Oportunidades de generación de ingresos para vendedores informales
Programa	32 Generar alternativas de ingreso y empleo de mejor calidad
Fecha de Inicio	19 de enero de 2018
Fecha de Terminación	14 de septiembre de 2018
Fecha de Liquidación	No aplica

Numero de Contrato	152 DE 2018
Objeto	Prestación de servicios profesionales especializados al Instituto para la Economía Social, para realizar acciones de seguimiento y evaluación de los programas y proyectos dirigidos a la población sujeta de atención de la Subdirección de Emprendimiento, Servicio Empresarial y Comercialización.
Nombre del Contratista	MARÍA DEL PILAR CARBONELL TUNJANO
Valor	\$34.299.000
Proyecto	1134 “Oportunidad de generación de ingresos para vendedores informales” del Plan de Desarrollo “Bogotá para todos”,
Programa	32
Fecha de Inicio	22 de enero de 2018
Fecha de Terminación	21 de octubre de 2018
Fecha de Liquidación	Según el artículo 217 del decreto Ley 19 de 2012, la liquidación no será obligatoria en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión. NA

3.3.1. Hallazgo administrativo por la inadecuada gestión documental de los contratos de prestación de servicios N° 302 y 528 de 2017.

En la revisión de los contratos citados, se evidenciaron falencias en la aplicación de los procedimientos de gestión documental y manejo de archivo, toda vez que se observa falta de organización cronológica, documentación incompleta, entre otros. Por lo anterior, fue necesario solicitar por medio de oficio los documentos faltantes.

En virtud de lo anterior se vislumbra, no solo deficiencia en el cumplimiento del procedimiento archivístico, sino que además carecen de revisión jurídica y contractual los procesos adelantados por el IPES.

Estos 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 básicos para la creación, conformación, organización, control y consulta de los expedientes de archivo y se dictan otras disposiciones, que contempla: “Obligatoriedad de la conformación

de los expedientes y unidades documentales simples, Todas las entidades públicas están obligadas a crear y 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 a conformar las unidades documentales simples en el caso de documentos del mismo tipo documental”. En el mismo sentido se vulnera el artículo 7 del citado acuerdo que hace referencia a la gestión del expediente en relación a “Las acciones y operaciones que se realizan durante el desarrollo de un trámite, actuación o procedimiento que dio origen a un expediente; comprende operaciones como la creación del expediente, el control de los documentos, la foliación o paginación, la ordenación interna de los documentos, el inventario y cierre”.

De igual forma, se incumple lo previsto en los artículos 4 (Principios Generales) y 16 de la Ley 594 de 2000, que dispone: *“Obligaciones de los funcionarios a cuyo cargo estén los archivos de las entidades públicas. Los secretarios generales o los funcionarios administrativos 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 de la prestación de los servicios archivísticos”.* Así mismo, lo dispuesto en los artículos 36 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), 2º y 3º de la Ley 1712 de 2014 *“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”,* literales b), d), e), f) y g) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

Valoración de la repuesta

Analizada la respuesta emitida por el Instituto Para La Economía Social- IPES, ésta no desvirtúa lo observado teniendo en cuenta que, pese a la forma de consolidar los expedientes contractuales, se evidenció que hay documentación incompleta relacionada con Actas de Comités, oficios por parte del contratista dentro de la ejecución del contrato, entre otros y que, durante la fase de auditoria, fue necesario requerirlos a la Entidad directamente.

Por lo anterior, se configura hallazgo administrativo, el cual deberá ser incluido en el plan de mejoramiento.

3.3.2 Hallazgo administrativo, por incumplimiento en el procedimiento de ingreso de bienes a almacén, contratos de compraventa 336 de 2017 y 573 de 2018.

Se observó que frente a sesenta (60) módulos recibidos por la supervisión del contrato mediante acta N° 2 de diciembre 7 de 2017, solamente hasta el día 23 de mayo de 2018 se ingresaron al almacén, según consta en Alta de Almacén (documento de ingreso) N° 32 del 23 de mayo de 2018; no obstante, la supervisión del contrato recibió a satisfacción sesenta (60) vitrinas e igual número de sillas en la bodega de la carrera 38, folio 2131, sin que repose documento que dé cuenta del ingreso al almacén del IPES, situación que no acata el procedimiento para ingreso de bienes a almacén, poniendo en riesgo bienes

o elementos públicos y no se establece la custodia adecuada e ingreso formal de los mismos por parte de la entidad.

Igualmente, pese a que el sistema automáticamente asigna número de placa de identificación de inventario de cada bien según verificación realizada por el equipo de auditoría a la oficina de almacén del IPES, en el sistema GOOBI, los ciento cinco (105) módulos adquiridos mediante el contrato de compraventa No. 336 de 2017, no habían sido plaqueteados físicamente, tal como lo manifestó la encargada de almacén en acta de visita administrativa N° 002 del 19 de febrero de 2019, incumpliendo lo dispuesto en la actividad 10 de la “*Tabla explicativa de procedimiento para recepción de bienes adquiridos*” que consigna: *Recibir los bienes adquiridos por la entidad, legalizar el ingreso y realizar las actividades necesarias para ubicarlos en el Almacén, con el fin de garantizar la administración adecuada de los mismos*”.

Frente al contrato 573 de 2018, se logró establecer que según acta de reunión suscrita el 1º de febrero de 2019 (Formato FO-051), la supervisión del contrato No. 573 de 2018, recibió a satisfacción treinta y siete (37) módulos e igual número de sillas, que corresponden al 52.8% de los setenta (70) módulos pactados en el mencionado contrato; de éstos, treinta y cinco (35) se entregaron a los beneficiarios como reposición a los que estaban usando, por presentar deterioro.

Con el propósito de verificar esta entrega, se solicitó a la entidad, informar la ubicación de cada uno de los módulos entregados, para lo cual mediante oficio con radicado 00110-816-002999 del 12 de febrero de 2019, el IPES relacionó la localización de cada uno, e igualmente, aclaró que dos (2) módulos, quedaron en la bodega del contratista ICOMAGER S.A.S.

A partir del mencionado listado, el grupo auditor, seleccionó una muestra de beneficiarios para visitarlos y verificar la entrega de los módulos (vitricas y sillas). El 21 de febrero del año en curso¹, se constató con los beneficiarios visitados, que efectivamente, en días anteriores, el IPES había entregado las vitricas y sillas nuevas, en reposición de las que estaban usando y que presentaban deterioro.

Revisada el Alta de Almacén N° 7 mediante la cual se realizó el ingreso de veintiocho (28) módulos y veintiocho (28) sillas, se observó que ésta fue emitida por el Almacenista General del IPES, el 27 de febrero de 2019, es decir, que fue posterior a las visitas realizadas por el Equipo Auditor, situación que evidencia que el mencionado mobiliario no fue ingresado al Almacén de la entidad, antes de entregarlo a los beneficiarios.

¹ Acta de Visita Administrativa No. 003 suscrita el 21 de febrero de 2019

Por lo anterior, y con el fin de aclarar la situación, mediante Acta de Visita Administrativa No. 005 del 7 de marzo de 2019, se le preguntó a la supervisión del contrato 573 de 2018: *“¿Los 35 módulos que se entregaron a los beneficiarios, se entregaron sin haber realizado el ingreso al Almacén del IPES?”*. La supervisión contestó: *“Se realizó instalación preliminar en los puntos de acuerdo a lo establecido en la cláusula obligaciones específicas numeral 6 “Entregar los módulos (perímetro urbano de Bogotá DC) donde indique el Supervisor del Contrato”, dado que ya se tenían identificados los sitios donde se debía realizar la reposición de los 35 módulos los cuales fueron recibidos y plaqueteados con numeración de almacén, mientras se generaba el Alta de Almacén, que por cierre contable de la entidad del año 2.018 sólo se pudo realizar al finalizar el mes de febrero; y así el fabricante asumía el costo del transporte del camión que realizaba el traslado. De esta forma el IPES se vio favorecido porque no asumió costos de traslado. Distinto a los 35 módulos para asignación los cuáles sólo se pueden trasladar a medida que se va realizando la asignación en cada punto.”*

Lo manifestado por la supervisión, confirma que efectivamente no se dio ingreso al Almacén de los módulos adquiridos, antes de entregarlos a los beneficiarios, evidenciando deficiencias de supervisión al no gestionar en forma oportuna este trámite.

Las anteriores anomalías se originaron por falta de control y seguimiento por parte de la subdirección administrativa y financiera, quien es responsable de coordinar, administrar y efectuar seguimiento a las actividades relacionadas con el ingreso de los bienes adquiridos, y garantizar los recursos necesarios para lograr el adecuado control de los mismos como también a la falta de gestión por parte de la supervisión del contrato de compraventa N° 336 de 2017 al no solicitar al almacenista general del IPES, aplicar el procedimiento de ingreso formal, lo cual pudo poner en riesgo los elementos adquiridos por el IPES y que los mismos no llegaran en su oportunidad a la población beneficiaria del proyecto 1134 *“Oportunidad de generación de ingresos para vendedores informales”* del Plan de Desarrollo *“Bogotá mejor para todos”*.

Situación que representa riesgo de pérdida, al no estar protegidos estos bienes, toda vez que hasta tanto se emitiera el Alta de Almacén, se solicitaba la inclusión de éstos, en las pólizas de seguros constituidas por la entidad para salvaguardar estos módulos.

Lo descrito anteriormente, incumple con lo establecido en el numeral 1 de la Política de Operación establecida en el proceso *“Gestión de Recursos Físicos”* código PO-010 del IPES, que a la letra dice: *“1. Todos los bienes adquiridos por la entidad bien sea por compras, caja menor, reposición, transferidos entre entidades y los recibidos en donación se deben ingresar al almacén.”* Así mismo, contraviene los numerales a), b), c), d), f) y g) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Valoración de la respuesta

Evaluada la respuesta dada por el Instituto para la Economía Social IPES, esta desvirtúa parcialmente lo observado, ya que frente al contrato 336 de 2017, argumenta: *“(…) para cumplir con el procedimiento y solicitar el Alta de Almacén, es indispensable que el contratista radique la factura con los soportes que se exigen en el contrato en la Cláusula “Forma de Pago”, en donde el último pago quedó sujeto a la suscripción previa del Acta de Liquidación.(…)”*; confirmando que en el caso de los (60) módulos, se cumple con lo establecido en el procedimiento PR-067 versión 2; sin embargo, se observó que al no ingresar estos bienes de forma inmediata al almacén, se dificulta el seguimiento, manejo y control, como lo establece la Resolución No. 01 de 2001 por la cual se expide el *“Manual de los Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes de las entidades públicas en el Distrito Capital”*.

Respecto a la observación con la falta de plaqueteo físico de 105 módulos adquiridos mediante el contrato No. 336 de 2017, si bien es cierto el sistema GOOBI automáticamente asigna número de placa de identificación de inventario de cada bien, al momento de la visita efectuada por el grupo auditor, a diferentes entidades donde están ubicadas estas vitrinas, se constató en la muestra realizada, que ninguna tenía la plaqueta física, razón por la cual se mantiene la falencia planteada.

Frente al riesgo de pérdida de los elementos, el IPES manifestó: *“(…) en las pólizas de seguros constituidas por la entidad para salvaguardar estos módulos, es importante aclarar que los bienes muebles objeto de la observación estuvieron amparados por las pólizas de seguros de la entidad “todo riesgo material”, la cual contiene una cobertura automática para nuevas propiedades y bienes, cuyo tenor expresa: “(…) la aseguradora se obliga a otorgar cobertura automática para los bienes que adquiera, construya, instale, remodele o adecúe, a cualquier título, sean nuevos o usados, sobre los cuales éste tuviere interés asegurable o queden bajo su responsabilidad, cuidado o control del asegurado, bajo las mismas condiciones ofrecidas en el presente proceso y a partir del momento en que el asegurado asuma la responsabilidad por los mismos. (...)”*; como quiera que se confirmó en la Oficina Asesora del Instituto el cubrimiento de la póliza de seguro de la entidad a los bienes recibidos por el supervisor, se observó que la entidad no informa de manera inmediata la novedad al asegurado.

Respecto al contrato 573/18, evaluada la respuesta remitida por el IPES, en la cual se señala que *“los bienes adquiridos fueron ingresados al Almacén, siguiendo el Procedimiento de Ingreso de Bienes”, y que “...los módulos adquiridos fueron recepcionados por el supervisor y el almacén, quienes inmediatamente procedieron a plaquetearlos el 1 de febrero de 2019, antes de hacer la entrega a los beneficiarios, tal como se evidencia en el acta de reunión levantada para “revisar y recibir módulos del contrato IPES N° 573 de 2018”, la cual se anexa a la presente respuesta.”*, se procedió a revisar el procedimiento citado por la entidad, encontrando que para realizar la actividad 10 *“Plaquetear los bienes recibidos”*, se debía contar con la firma del Alta de Almacén generada en GOOBI, la cual se debía registrar en el aplicativo de la entidad para que se verificara la validación de la información y así el sistema asignara los números de placa de

inventario a los módulos ingresados; al verificar la fecha de expedición del Alta de Almacén No. 7, con la cual se ingresaron al Almacén los 28 módulos y 28 sillas, se observa que ésta se expidió hasta el 27 de febrero/19, hecho que evidencia que el plaqueteo de los mencionados bienes, no se llevó a cabo el 1º de febrero de 2019, como lo afirma la entidad.

Lo expuesto anteriormente evidencia que el IPES no dio estricto cumplimiento a los procedimientos establecidos para el ingreso de los módulos al Almacén, así mismo, la respuesta dada por la entidad no desvirtúa los hechos que dieron origen a la observación presentada, por lo tanto, se configura hallazgo administrativo y deberá formar parte del plan de mejoramiento a suscribirse.

3.3.3. Hallazgo administrativo, por la publicación parcial y extemporánea en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública –SECOP- de los contratos de prestación de servicios N° 302 y 528 de 2017; 140 y 158 de 2018.

Se evidenciaron falencias en la publicación de la información de la ejecución contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP), ya que la entidad no cargó los informes de supervisión de los contratos (302 y 528 de 2017). Esta situación contraviene la Ley de Transparencia que establece la obligación de publicar todos los contratos que se realicen con cargo a recursos públicos; los sujetos obligados deben publicar la información relativa a la ejecución de sus contratos, obligación que fue reglamentada en el Decreto 1081 de 2015, artículo 2.1.1.2.1.7 *“Publicación de la información contractual. De conformidad con el literal (c) del artículo 3º de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual es el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP). Los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben publicar la información de su gestión contractual en el plazo previsto en el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013, o el que lo modifique, sustituya o adicione”* y el artículo 2.1.1.2.1.8 *“Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato”*. Así mismo, en los contratos 140 y 158 de 2018, su publicación se efectuó de manera extemporánea, de acuerdo con el Decreto 1510 de 2013 en su artículo 19 los tiempos para realizar la publicación son los siguientes: *“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”*.

Se evidenció que la entidad no cargó los informes de supervisión de los contratos en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP). Esta situación contraviene la

Ley de Transparencia que establece la obligación de publicar todos los contratos que se realicen con cargo a recursos públicos; los sujetos obligados deben publicar la información relativa a la ejecución de sus contratos, obligación que fue reglamentada en el Decreto 1081 de 2015, artículo 2.1.1.2.1.7 *“Publicación de la información contractual. De conformidad con el literal (c) del artículo 3° de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual es el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP)”* y el artículo 2.1.1.2.1.8 *“Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato”*.

Valoración de la respuesta

Luego de analizada la respuesta allegada por el IPES, en lo relacionado con la publicación en el SECOP I, se acepta el argumento dado por la Entidad frente a la connotación de la presunta incidencia disciplinaria, teniendo en cuenta que según manifiesta, *“(…) se vienen implementando acciones en aras de mejorar el proceso de oportunidad en la publicación en el SECOP I (…)”*; con lo cual se dará cumplimiento a la previsión legal contenida en el Decreto 1510 de 2013. En este sentido, el sujeto de control acepta haber incurrido en dicha omisión al manifestar *“(…) la entidad continuará realizando las acciones administrativas tendientes a garantizar que sean publicados todos los informes de ejecución de los procesos adelantados a través de SECOP I (…)”*.

Por lo expuesto, se configura hallazgo administrativo, el cual deberá ser incluido en el plan de mejoramiento.

3.3.4 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falencias en la planeación en el contrato 528 de 2017 por no contar con el número de beneficiarios proyectados para recibir la asistencia técnica.

Se logró establecer que el contrato en mención, contiene que la asistencia técnica se iba a prestar a ciento cuarenta beneficiarios del programa *“Antojitos para Todos”*, los cuales debían ser suministrados por el IPES al contratista al inicio de la ejecución del contrato; sin embargo, en el primer comité realizado, el apoyo a la supervisión indicó que solo se tenían ciento trece participantes y que en el transcurso del mes de febrero se completaría la base de los ciento cuarenta beneficiarios sujetos de atención. De los ciento trece puntos entregados inicialmente, el contratista solo encontró ciento un puntos activos, con los cuales se inició el proceso de Asistencia Técnica.

En el comité realizado el 05 de abril, el representante por parte del IPES indicó que no era posible tener la totalidad de beneficiarios (ciento cuarenta) entre abril o mayo, por lo cual planteó la posibilidad de suspender el contrato mientras se conseguían los beneficiarios faltantes, argumentando que en el último trimestre la deserción había sido de aproximadamente el 40% y además no había suficientes entidades para ubicar nuevos beneficiarios. Esta opción fue desestimada por el contratista teniendo en cuenta que ellos estaban cumpliendo sus compromisos y tenían contratado el personal requerido para cumplir el contrato de acuerdo al cronograma aprobado.

Posteriormente, en el comité realizado el 24 de abril CORPOLLANOS requirió nuevamente al IPES la entrega de la totalidad de beneficiarios para poder cumplir con el objeto contractual. El contratista pidió también que se hiciera una modificación a la forma de pago, ya que en el contrato los productos requeridos están formulados con base en los ciento cuarenta beneficiarios proyectados, los cuales no habían sido suministrados por el IPES. Con esta justificación se hizo el Otrosí Modificatorio N° 1.

Finalmente, en agosto de 2018, el IPES entregó la información requerida para completar los ciento cuarenta beneficiarios pero dado el tiempo requerido para cumplir con el objeto contractual fue necesario suscribir el Otrosí Modificatorio N°. 2 ampliando el tiempo de ejecución en un (1) mes y quince (15) días.

Estos hechos evidencian deficiencias en la planeación, ya que en la formulación de los términos de referencia del contrato no se tuvo en cuenta riesgos inherentes para formular estrategias y/o alternativas de contingencia, como el nivel de deserción y la dificultad para encontrar espacios en entidades donde pudieran ubicar los puntos de “*Antojitos para Todos*”, razón por la cual no se contaba con la totalidad de beneficiarios proyectados para ser parte de la asistencia técnica. Pese a que el acta de inicio se suscribió el 01 de febrero fue hasta finales de agosto que el IPES logró entregar al contratista la lista de beneficiarios requeridos, es decir, siete meses después de iniciado el contrato sólo se logró completar la totalidad de los sujetos de atención.

Los hechos anteriormente expuestos, conllevan al incumplimiento de lo señalado en el artículo 209 de la Constitución Política, la violación al principio de planeación, infringiendo además los artículos 23 y 25 de la Ley 80 de 1993, los numerales 2.2.1.1.1.6.1 y 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015 y los literales a), b) y h) del artículo 2 de la ley 87 de 1993, además el IPES pudo avocar al contratista a un riesgo de desequilibrio económico ya que el ejecutor debía contar con los recursos humanos para lograr el objetivo planteado.

Valoración de la respuesta

Analizada la respuesta dada por el sujeto de control, no se presentan argumentos suficientes que desvirtúen lo observado, teniendo en cuenta, que ésta fue formulada a

raíz de falencias en la planeación del contrato, en la determinación del número de personas beneficiarias; situación que se presentó porque se toma como universo el registro del HEMI 13.758, vendedores informales mayores de 60 años y 348 con discapacidad mayores de 18 años; justificación que desconoce la necesidad de una valoración socioeconómica que permita dar cumplimiento al criterio de los beneficiarios *“Antojitos para Todos”* donde en los estudios previos ya se tendría considerada y clasificada la población sujeto de atención, lo cual denota la falta de planeación (...*etapa de planificación, programación y estimación del orden de prioridades de las actividades necesarias para alcanzar unos objetivos en determinado tiempo – MML, CEPAL...*), partiendo desde la mitigación de riesgos como la de no tener la población total al inicio del proceso de ejecución del contrato y además reducir los niveles de deserción.

De igual forma, aunque como lo manifiesta el IPES la *“Deserción de la población beneficiaria vinculada al proceso de asistencia técnica”* fue incluida en la Matriz de Riesgos, en el momento de determinar la cobertura del contrato no se tuvo en cuenta este factor y se estipuló un número de beneficiarios que solo pudo completarse siete meses después de iniciada la ejecución el contrato, razón por la cual no hubo igualdad en las condiciones dentro de las actividades propias de ejecución contractual.

Por lo anterior, se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, el cual deberá ser incluido en el plan de mejoramiento.

3.3.5 Hallazgo administrativo por deficiencias en la supervisión de los contratos de prestación de servicios números 040 y 249 de 2018 al evidenciar el diligenciamiento inadecuado de los soportes presentados por los contratistas para tramitar los pagos

Revisados los formatos *“Informes de ejecución de contratos”* presentados por los contratistas, se evidenció que algunos soportes de las actividades llevadas a cabo, tales como actas y listados de registro de asistencia, no se diligenciaron en forma adecuada, al omitir datos de lugar, fecha, agenda, conclusiones, decisiones y compromisos.

Por otra parte, al revisar el Informe N°. 5 del contrato N°. 040, correspondiente al periodo del 1 al 31 de mayo de 2018, se verificó que el CD anexo estaba en blanco, no contiene archivo alguno que registre las actividades desarrolladas por el contratista, sin embargo, el informe está firmado por el contratista y la supervisora, certificando que se anexaron documentos digitales en medio magnético CD.

Los anteriores hechos evidencian descuido por parte de los contratistas en el diligenciamiento de los soportes que acompañan estos informes y demuestran que éstos no fueron objeto de revisión por parte de la supervisión, puesto que no se encontró comunicación alguna mediante la cual se exija a los contratistas, las respectivas

aclaraciones y/o explicaciones, así como la correcta presentación de los soportes; por el contrario, contaron con el visto bueno de la supervisora autorizando los pagos.

Se concluye, por tanto, que existen fallas en la supervisión de los contratos, al no ejercer un adecuado y riguroso seguimiento y verificación a los productos entregados por el contratista. Situaciones que generan desorganización administrativa, incertidumbre, falta de confiabilidad de la información y posibles certificaciones sin el lleno de requisitos, además, de representar riesgo de que el objeto contractual no se cumpla conforme lo requerido.

Las anteriores situaciones vulneran el Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría del Instituto para la Economía Social IPES, en lo establecido en el *Capítulo VIII Supervisión e Interventoría en los numerales: 3) del Numeral 8.2.1 Obligaciones Generales y los numerales: 5) De carácter financiero, 8) De carácter técnico, 16) De carácter Administrativo, establecidas en las Obligaciones Específicas del Supervisor e Interventor. De igual manera, lo establecido en el contrato en el numeral 10 Obligaciones del Supervisor.*

Valoración de la respuesta:

Analizada la respuesta presentada por la entidad, ésta no desvirtúa lo planteado por este ente de control, ya que confirman la inexistencia de archivos en el CD, lo que pone en evidencia las irregularidades por parte de la supervisión en la verificación de los soportes que presentan los contratistas, frente al desarrollo del objeto contractual.

Por lo anterior, se configura hallazgo administrativo, el cual deberá ser incluido en el plan de mejoramiento.

3.3.6 Hallazgo administrativo por deficiencias en la planeación del plazo necesario para ejecutar el contrato de compraventa No. 573 de 2018.

El Instituto para la Economía Social, celebró el contrato de compraventa N°. 573 con ICOMAGER S.A.S, cuyo objeto fue la *“Adquisición de módulos para continuar con la alternativa de emprendimiento social para generar ingresos a la población sujeto de atención, en cumplimiento de la misión institucional”.*

El plazo de ejecución inicialmente pactado fue de 3 meses y según acta de inicio N°. 1958, éste comenzó el 1º de octubre de 2018, es decir que finalizaba el 31 de diciembre de 2018, pero el 25 de diciembre de 2018, el contratista solicitó prórroga por 45 días, sustentando su solicitud en que *“ha tenido dificultades para conseguir el suministro suficiente del aluminio Tubular Cuarto de círculo de 1” con doble aleta, que es uno de los materiales más importantes en la estructura de los módulos a suministrar, ya que los proveedores se encuentran con inventarios agotados”;* dicha solicitud fue aprobada el 27 de diciembre de 2018; por lo tanto la fecha prevista de terminación era el 15 de febrero de 2019.

Posteriormente, el 6 de febrero de 2019, el contratista nuevamente solicita prórroga por 30 días, esta vez argumenta en la justificación que *“La fabricación de los módulos ha sido un proceso muy dispendioso debido a que requiere la fabricación y posterior ensamble de una gran cantidad de piezas diferentes, es decir en gran parte es un proceso muy manual y artesanal. La fabricación y ensamble requiere de un seguimiento muy minucioso para constatar que su construcción corresponde exactamente a los planos aportados por la entidad. Por lo anterior solicito una prórroga de 30 días calendario con el fin de poder terminar adecuadamente la fabricación y entrega de los elementos objeto del contrato con la calidad que corresponde”*.

Como se observa, el plazo inicial del contrato fue prorrogado en dos ocasiones, la primera por 45 días y después por 30 días más, por lo cual la nueva fecha de finalización es el 15 de marzo de 2019, evidenciando que el plazo se prorrogó en más del 80% del plazo inicial, actualmente el contrato se encuentra en ejecución.

Lo descrito anteriormente, denota deficiencias e incumplimiento del principio de planeación por parte de la Entidad al no realizar los análisis necesarios para tener la plena certeza y conocimiento respecto de las necesidades y tiempos de ejecución del contrato. Los hechos referidos ocurrieron por falta de controles y de una adecuada aplicación de las normas, generando retrasos en el cumplimiento del objeto contractual y de las metas del Plan de Desarrollo. Faltó por parte de la supervisión, exigir seriedad y responsabilidad al contratista en el cumplimiento de sus obligaciones, teniendo en cuenta que éste aceptó unas condiciones iniciales, por lo tanto, sabía a lo que estaba avocado a realizar.

La ausencia de planeación deriva en un uso inadecuado de los recursos públicos, genera falta de oportunidad en la adquisición de los módulos, por lo cual se requiere profundizar en la planeación, prever muchos aspectos que generan riesgos, experiencia, conocimiento y destrezas del contratista en el tema a contratar, para evitar sorpresas.

Los hechos descritos anteriormente, vulneran el principio de planeación de la contratación, en concordancia con los principios de economía, eficacia y celeridad, consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política, como guías fundamentales de la función pública, así como lo establecido en los literales j) Proceso de planeación, k) Eficiencia y l) Viabilidad de la Ley 152 de 1994, Ley Orgánica del Plan de Desarrollo; y los literales a), b), f) y h) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993; por lo tanto, se configura una observación administrativa.

Valoración de la respuesta:

Analizada la respuesta dada por el sujeto de control, ésta no desvirtúa lo planteado, teniendo en cuenta que el contrato suscrito, fue resultado de un proceso de selección de subasta inversa, el cual contó con un pliego de condiciones, mediante el cual, el contratista conoció los parámetros de ejecución del contrato. Si bien es cierto, lo afirmado por el IPES: *“(…) El Estatuto General de la Contratación Pública no impuso ningún límite para la ampliación del plazo del contrato estatal (...)”*, las prórrogas solicitadas muestran que no se contó con el conocimiento de los factores que podían incidir en la ejecución oportuna del objeto contractual, de tal manera que permitiera definir contingencias en caso de ser necesario.

Por otra parte, la entidad afirma: *“(...) La decisión de ampliar el plazo del contrato, resultaba menos lesiva para los beneficiarios del programa, teniendo en cuenta que iniciar un proceso de incumplimiento y a su vez iniciar un nuevo proceso para la adquisición de los módulos, retrasaría aún más el cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo (...)”*, es decir, que el IPES reconoce el efecto negativo de las modificaciones al plazo, al afectar a la población que se pretendía atender por no ejecutar el objeto con la oportunidad prevista.

- *Generalidades sobre el Proyecto 1134 “Oportunidades de generación de ingresos para vendedores informales”*

Es importante resaltar desde ya, que aunque exista una relación entre el contenido de estas actividades a realizar con las metas fijadas por IPES, para la anualidad 2018, éstas parecen constituir un ejercicio muy básico, cuando las mismas se entienden son el desarrollo material de la misión, visión, y los objetivos que se han puesto en cabeza del IPES.

Pese a ello, el proceso de auditoría necesariamente se debe centrar en los aspectos y la información que permita valorar la forma en que se ha pretendido alcanzar estas metas. El proyecto 1134, sobre el cual se desarrolló el proceder que se ha auditado, demarcó la existencia de dos grandes componentes, proyectados en los aspectos denominados como; acompañamiento y asignación de alternativas de generación de ingresos, conceptos que se caracterizan por su vaguedad conceptual, lo cual necesariamente redundará en un desarrollo práctico en el que casi cualquier actuación, podría entenderse como válida para acreditar el cumplimiento de tales componentes, lo cual desde toda perspectiva, constituye un desconocimiento de los principios que rigen el ejercicio de la función pública en Colombia.

No obstante, el IPES procura acreditar la realización de una serie de actuaciones con las que manifiesta dar cumplimiento de su misionalidad y metas, si no en el 100%, en porcentajes altamente considerables, las cuales al evidenciar el aspecto de impacto social y de mejoramiento de la calidad de vida de forma real, resultaría la entidad ser eficiente en la ejecución de metas y presupuesto pero ineficaz en la calidad y pertinencia de sus programas.

El primer aspecto a destacar, es la inexistencia de una base de información sólida, confiable y real por parte del IPES, de la cual se pueda establecer cuál es el potencial de la población que puede requerir sus servicios y verse beneficiado con ellos, como por ejemplo estudios de viabilidad económica de los sitios o ubicaciones de alternativas o la caracterización socioeconómica e identificación de los beneficiarios a la medida, antes de iniciar los procesos precontractuales. Situación que se agudiza al no contar con la base fundamental de cualquier formulación para la identificación desde la necesidad que permita determinar los criterios cualitativos y cuantitativos de la población sujeta de atención. Como resultado a lo evidenciado por éste ente de control se puede concluir que parte de los resultados corresponden a proyecciones intuitivas y la racionalización en la

cantidad y uso de los recursos a emplear, para el cumplimiento de sus objetivos y metas, que no dan estricto cumplimiento a los principios de la administración pública.

Ahora, no puede concebirse, desde la perspectiva de la administración pública, que la argumentación presentada por el IPES, para justificar los niveles de deserción o dificultades en la asignación y permanencia en este tipo de alternativas, se sujete a que los usuarios finales por tratarse de una población adulta mayor o en situación de discapacidad, se presente falta de ocupación de estas alternativas; confirmando aún más lo observado en lo que respecta a falencias en los procesos de planeación y deficiencias en las etapas precontractuales de los procesos que lleva cabo el Instituto.

Una argumentación, como la evidenciada, no puede legitimar, la estructuración de metas y proyectos, que a todas luces desconocen las necesidades reales que se pretenden atender y los porcentajes de cobertura no serán más que una imprecisión que no refleja la atención real de una problemática social, tan seria como la que le compete atender al IPES.

El obrar bajo estas condiciones, lleva al IPES, a estructurar procesos contractuales en los que no se tiene claridad sobre la eficacia frente al número de beneficiarios reales y las condiciones que pretende solventar, desconociéndose de plano los principios fijados por el estatuto contractual, como lo son la planeación y la efectividad en el uso adecuado de los recursos públicos.

También se han logrado identificar aspectos que generan otro obstáculo para la materialización de la visión, la misión, y los objetivos que competen al IPES, lo cual necesariamente ha de redundar en la no materialización de sus metas. En esta oportunidad, se hace alusión a un inconveniente fáctico, que se predica en cuanto a los espacios que se logran obtener para la ubicación de las alternativas comerciales que se les brinda a sus usuarios, los cuales están imantados en su naturaleza por la temporalidad y por el número limitado de los mismos.

Como estos espacios, por lo general se encuentran en edificios públicos o privados, que permiten las ventas de alimentos, por periodos cortos, por lo cual no pueden entenderse que quien se vea beneficiado con esta asignación de espacio, logre la satisfacción de sus necesidades sobre el particular de forma permanente, esto hace que la entidad no deba registrar estas asignaciones de espacios, como un resultado efectivo de gestión, al menos no de una manera absoluta, ya que se entiende que al registrar esta información necesariamente debería indicar que esta constituye una solución transitoria, lo cual demarcará cuando mucho un cumplimiento parcial de su deber misional.

Otra problemática que se está presentando, guarda relación con la efectividad de la alternativa ofrecida y el registro de información no real sobre el particular; esta situación se genera cuando, no se realiza un seguimiento a los espacios entregados como alternativas comerciales por el IPES, lo que hace que se registre la entrega como una acción positiva, sin tener en cuenta que muchos de estos espacios, no se trabajan por el beneficiado o son abandonados por éste, en razón a las condiciones mismas del mercado. Cuando ello ocurre no es posible que se registren estas asignaciones como

acción positiva para el cumplimiento de las metas institucionales, en el registro estadístico funcional de la entidad y menos el entender, que cuando se presenta reasignación de estos mismos espacios a otros usuarios, estas acciones deban registrarse como actividades efectivas sobre el particular, por cuanto ello solo tendría el fin de aumentar las estadísticas positivas de gestión, sin que ello corresponda, con la realidad material. Por lo anterior, se configura hallazgo administrativo, el cual deberá ser incluido en el plan de mejoramiento.

3.3.7 Hallazgo administrativo por la no confiabilidad de la información suministrada por el IPES y por la información reportada en el Plan de Acción en lo relacionado con la meta en las vigencias 2016, 2017, 2018.

Con el fin de establecer el cumplimiento de la política pública frente a la población discapacitada y vulnerable, se revisó el cumplimiento del Proyecto 1134 *“Oportunidades de generación de ingresos para vendedores informales”* y especialmente el cumplimiento de la meta 2 *“Asignar 320 alternativas de generación de ingresos a vendedores informales, personas mayores y/o en condición de discapacidad”* durante las vigencias 2016, 2017 y 2018.

De acuerdo con la información reportada por la entidad el cumplimiento de esta meta ha sido del 100% en cada una de las vigencias auditadas; sin embargo, tras revisar los soportes entregados por la entidad para demostrar el cumplimiento de la meta se evidenció que la información suministrada no era confiable, teniendo en cuenta aspectos como los que se presentan a continuación:

Mediante el oficio 0110-816-002999 de fecha 12 de febrero de 2019 el IPES reportó las asignaciones por vigencia a través de un formato denominado *“Reporte tipo sábana de datos de las Metas poblacionales”* en el cual se indica la fecha de inscripción; sin embargo, este indicador no es confiable, ya que se pudo observar que hay casos como el del Centro de Memoria Paz y Reconciliación en el que se realizó el sorteo de la alternativa y el beneficiario fue inscrito el 24 de diciembre de 2018 pero nunca le fue entregado el módulo; por razones personales se vio obligado a presentar una carta desistiendo de tomar la alternativa; pese a lo anterior, este beneficiario esta contabilizado para el cumplimiento de la meta.

De igual forma, en el transcurso de la auditoria se solicitó de forma reiterada información sobre el estado actual y el avance del programa *“Antojitos para todos”*; al cruzar esta información se hizo evidente que no hay un manejo adecuado de las bases de datos lo que genera inconsistencias en el reporte de la información y dificulta el trabajo del equipo auditor, ya que la información no es confiable. Tomando como base el documento de Beneficiarios activos 31 de enero de 2019 entregado por el IPES mediante el oficio 0110-816-002730 del 5 de febrero de 2019 se reportaron como activos 185 beneficiarios, sin

embargo, la señora María Filomena Pérez aparecía duplicada, es decir que con corte al 31 de enero de 2019 el número de beneficiarios activos era de 184.

De estos 184 beneficiarios se encontraron inconsistencias en el reporte de 33 de ellos entre la información entregada en el listado de Beneficiarios activos 31 de enero de 2019 y la información entregada como “asignaciones vigencias” que contiene el “Reporte tipo sábana de datos de las Metas poblacionales”, en algunos casos los beneficiarios aparecen inscritos en un punto y activos en un punto diferente, tras solicitar información adicional, fue posible encontrar que algunos puntos se habían cerrado y los beneficiarios reubicados pero en el reporte realizado por la entidad no se evidencia un seguimiento a estos casos que permita un reporte confiable de la información. En otros casos, se encuentran puntos que aparecen asignados a ciertos favorecidos, pero en el listado de beneficiarios activos aparecen registradas personas diferentes.

Otros casos que demuestran falencias en el reporte de la información corresponden a los puntos PAPS Abastos, Casa de la Justicia de San Cristóbal, Plaza de Mercado 7 de agosto y SLIS Tunjuelito que de acuerdo con el oficio 00110-816-004095 del 27 de febrero de 2019 fueron asignados en las vigencias 2016 y 2017 y actualmente están activos, sin embargo, en la tabla de beneficiarios activos al 31 de enero de 2019 no aparecen.

De igual forma, revisada la carpeta que contiene la información de cada uno de los beneficiarios, se encontró, que no se lleva un registro real de la situación de los beneficiarios, ya que en casos como el de la señora María Dolores Pardo de acuerdo con el oficio 00110-816-004095 del 27 de febrero de 2019 la señora desistió y el punto al cual se había asignado fue cerrado. Sin embargo, en el expediente de la beneficiaria, se encuentra el acta de entrega del módulo, pero no hay ningún documento de desistimiento o algún acta que evidencie que la beneficiaria no siguió en el módulo y que éste fue cerrado.

Estos hechos evidencian que la información suministrada por la entidad no es confiable, lo cual transgrede el literal e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros del artículo 2 de la ley 87 de 1993; por lo cual, se configura una observación administrativa.

Valoración de la respuesta:

Evaluados los argumentos presentados por el sujeto de control, en los cuales indican que dada la dinámica de funcionamiento de la alternativa *“Emprendimiento Social”* la información de las bases de datos no es estática y está sujeta a cambios diariamente, no se desvirtúa la observación teniendo en cuenta que la información solicitada a la entidad correspondía a información de vigencias anteriores, por lo cual el argumento emitido no responde a observado.

Frente al argumento sobre la alternativa del Centro de Memoria Histórica, es importante tener en cuenta que efectivamente en el sorteo realizado el 15 de febrero hubo presencia de la Contraloría y se constató que el punto fue asignado al señor Marco Antonio Robayo; sin embargo, en el Acta de Visita Administrativa No. 04 del 06 de marzo de 2019 se revisó la carpeta del beneficiario y se encontró un acta del 26 de febrero de 2019 en la cual desistía de tomar posesión del punto; es decir, que a la fecha el punto seguía sin ser asignado.

Por lo anterior, se configura hallazgo administrativo, el cual deberá ser incluido en el plan de mejoramiento.

3.3.8 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no formular indicadores eficaces del proyecto que permitan determinar si mediante su ejecución se ha generado un impacto en la población sujeto de atención.

Frente a la formulación de los indicadores del proyecto se hizo evidente que el impacto sobre la población sujeto de atención se están tomando con base en el número de asignaciones realizadas por la entidad, sin tener en cuenta que de los puntos activos a 31 de enero de 2019, algunos habían sido asignados, dos y hasta tres veces; además de que un mismo punto ha sido asignado varias veces es importante tener en cuenta que de los puntos que se han asignado durante el cuatrienio aproximadamente 60 puntos se han cerrado y hay 8 puntos más por asignar, esta situación se presenta porque no hay evidencia de que se haga un estudio certero de viabilidad comercial antes de la asignación de los módulos.

De igual forma, es importante observar que de los 184 beneficiarios activos a 2019, 51 fueron asignados en vigencias anteriores a 2016, teniendo en cuenta que este programa nació en 2005.

Así mismo, en la revisión de los expedientes de los beneficiarios de la alternativa de *“Antojitos para todos”*, se observó que entre la fecha del acta de facilitación del espacio en la entidad correspondiente, para la ubicación del usuario de Emprendimiento Social y el acta de entrega del módulo al beneficiario se presentan 2, 3 y hasta 9 meses de diferencia, perdiéndose la oportunidad durante este tiempo para que el beneficiario inicie

y realice sus ventas y así obtenga ingresos, lo cual demuestra la deficiencia presentada en la selección de los beneficiarios, por lo tanto no se acata lo mencionado en los estudios previos que reza: *“Que en cumplimiento de los objetivos y metas del referido proyecto se tiene previsto el acompañamiento a los vendedores informales en procesos de emprendimiento y fortalecimiento empresarial, mediante la implementación de estrategias de generación de ingresos, como la ubicación temporal de un módulo propiedad del IPES COMO PUNTO DE VENTA de productos alimenticios empacados y bebidas envasadas, en las entidades públicas y privadas”.*

Los anteriores hechos son originados por la falta de planeación para la ubicación de los puntos de venta de la alternativa de *“Antojitos para todos”*, asignados al proyecto, en las diferentes entidades del distrito y el ingreso del beneficiario a este programa, presentándose mora en el apoyo que debe ofrecer esta alternativa a los vendedores informales, específicamente a los adultos mayores y discapacitados, en su generación de ingresos.

Los hechos trasgreden la Ley 152 de 1994 – Ley Orgánica del Plan de Desarrollo – y especialmente los literales j y k que estipulan: *“j) Proceso de planeación. El plan de desarrollo establecerá los elementos básicos que comprendan la planificación como una actividad continua, teniendo en cuenta la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación; k) Eficiencia. Para el desarrollo de los lineamientos del plan y en cumplimiento de los planes de acción se deberá optimizar el uso de los recursos financieros, humanos y técnicos necesarios, teniendo en cuenta que la relación entre los beneficios y costos que genere sea positiva”;* los literales b), d), e), f) y h) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

Valoración de la respuesta:

Analizando los argumentos presentados por el sujeto de control, estos no desvirtúan lo planteado, ya que los indicadores si bien es cierto arrojan cifras positivas de eficiencia de la gestión del Instituto, no resulta congruente con la eficacia de las alternativas que se valoran por el mejoramiento de la calidad de vida real de los vendedores informales, luego de la asignación de alternativas socioeconómicas sostenibles, ya que como lo manifiesta el IPES en muchos casos, los beneficiarios se ven obligados a desistir por diferentes motivos como distancia de los puntos, traslado de vivienda, bajas ventas entre otros.

Ahora, frente al argumento en el cual enuncia: *“(…)con respecto a los puntos que se han cerrado se identifica dentro de la dinámica de funcionamiento de la alternativa que no necesariamente esto se debe a que no exista estudios certeros de viabilidad comercial, si no que en muchas ocasiones los puntos son cerrados por factores multidimensionales que no dependen plenamente de la viabilidad comercial, sino que pueden obedecer a factores sociales, económicos, culturales, y administrativos de las entidades que aperturan los espacios que no permiten el desarrollo de su potencial(…)”,* carece de cualquier argumento técnico y se

contradice en sí mismo, ya que los estudios de valoración comercial deben tener en cuenta aspectos económicos, sociales, culturales, legales, ambientales entre otros; aspectos que denotan que la entidad no los considera en sus análisis previo a la instauración y asignación de estas alternativas por lo tanto su nivel de eficacia es muy baja.

Razón a lo anterior, puede llegarse a concluir que las cifras de beneficiarios reportadas por el IPES durante las vigencias anteriores del programa *“Antojitos para Todos”*, resultan cuestionables, en el entendido que no se puede tomar como un vendedor efectivamente atendido, cuando el mismo desiste por la no viabilidad social y económica de la alternativa. Además, al no haber distinción entre las alternativas nuevas ofertadas y reasignadas, no se podrían formular planes de contingencia o mejoramiento para evitar incurrir de forma reiterada de nuevos desistimientos por parte de los beneficiarios.

Por lo anterior, se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, el cual deberá ser incluido en el plan de mejoramiento.

3.3.9. Hallazgo administrativo por falta de control y aplicación del Reglamento Operación Comercial de las Alternativas Comerciales del Instituto Para la Economía Social –IPES, del módulo de “Antojitos para todos”.

El 21 de febrero de 2019, se realizó visita administrativa y fiscal, a las nueve (9) alternativas *“Antojitos para todos”* ubicadas en la Secretaría Distrital de Educación, en la cual se pudo evidenciar que para el caso de la alternativa ubicada en el sótano, asignada el 1º de septiembre de 2016 a la señora LUZ MARINA OCHOA, no le fue entregado módulo, sino solo el espacio donde se hallaron los siguientes elementos: cafetera máquina, greca, congelador, vitrina, microondas y dos neveras, que a pesar de tener el sello o distintivo institucional de *“Antojitos para Todos”* fueron adquiridos por la beneficiaria. Por otro lado, se ofrecen productos que no están permitidos en el *Reglamento Operación Comercial de las Alternativas Comerciales del Instituto Para la Economía Social –IPES*.

Lo descrito anteriormente, contraviene lo previsto en los numerales: *“8.2.25- Destinar el mobiliario y/o módulo únicamente para la comercialización de los productos o servicios autorizados en la alternativa comercial, cumpliendo con las normas sobre medidas higiénicas sanitarias y de precios, conforme a las disposiciones legales o reglamentarias. De ninguna forma estará autorizado el cambio de uso o destinación del mobiliario y/o módulo, el cual será siempre de acuerdo con el objeto de la alternativa comercial. 8.3.14-Comercializar productos ilegales o no autorizados o aquellos que no cuenten con las autorizaciones, licencias y/o permisos por parte de las autoridades sanitarias y demás, conforme a las disposiciones legales vigentes por la Ley. 8.3.22-Realizar modificaciones, perforaciones y/o adaptaciones a la estructura del mobiliario y/o módulo asignado que impliquen la modificación física de la estructura. 8.3.26-No cumplir con los lineamientos de la alternativa comercial en el desarrollo del proyecto productivo implementado*

por la entidad.8.3.33-Colocar exhibidores de mercancías no autorizados previamente por el IPES, con el que se ejerza desigualdad de oportunidades comerciales e invasión del Espacio Público.8.3.49-Instalar sin autorización mobiliario o muebles no autorizados previamente por el IPES, que impliquen modificación del espacio del mobiliario y/o módulo asignado, del Proyecto Reglamento Operacional Comercial de las Alternativas Comerciales expedido por el Instituto para la Economía Social- IPES”.

Valoración de la respuesta:

Evaluada la respuesta otorgada por el sujeto de control, ésta no desvirtúa la observación planteada, dado que el espacio asignado a la señora Luz Marina Ochoa y condiciones de venta otorgadas, no corresponden a los lineamientos y características de la alternativa *“Antojitos para todos”*; sin embargo, el Instituto la incluye como beneficiaria de éste programa.

Por lo anterior, se configura hallazgo administrativo, el cual deberá ser incluido en el plan de mejoramiento.

3.3.10 Hallazgo administrativo, por deficiencias en la entrega y devolución de los módulos “Antojitos para todos” a los beneficiarios.

De otra parte en la visita administrativa y fiscal adelantada el veintiuno (21) de febrero de 2019, a veintitrés (23) módulos de emprendimiento social – *“Antojitos para todos”*, se evidenció que no tenían placa de inventario del IPES, que permitiera la identificación y control del elemento. En algunos casos se utilizó cinta de enmascarar con un número.

Adicionalmente, revisada la información puesta a disposición por el IPES en la red interna de la entidad, en la carpeta compartida, se verificó que entre los procedimientos, no existe uno que muestre las actividades, los responsables y los puntos de control, mediante los cuales se establezcan las condiciones, instrucciones y responsabilidades que se deben ejecutar para hacer entrega por reposición de los módulos y sillas a los beneficiarios del programa *“Antojitos para Todos”* y que por estar deteriorados, deben ser cambiados.

Por otra parte, mediante Acta de Visita Administrativa N° 005, suscrita el 7 de marzo de 2019 con la supervisión del contrato de Compraventa N° 573 de 2018, se le solicitó en la pregunta 11: *“Indicar cuál es el procedimiento establecido por el IPES para dar los módulos y sillas en reposición a los beneficiarios”*, a lo cual la supervisora se limitó a manifestar: *“La reposición es la primera vez que se hace, dado que los módulos eran de los años 2006, 2007, 2009 y 2011 y sus condiciones de deterioro lo ameritaban”*, afirmación que no responde a lo planteado.

Lo expresado anteriormente, contraviene lo previsto en el numeral 116 del RCP que hace referencia a uno de los principios de contabilidad pública, el registro estableciendo que los hechos financieros, económicos, ambientales y sociales deben contabilizarse de manera cronológica. *En concordancia con lo señalado en el literal e) artículo 2º de la Ley 87 DE 1993 que hace referencia a “Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registro” y el literal b) que la administración pública debe “Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones, promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional y los numerales 1 y 2 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002;* Lo expuesto anteriormente, conlleva al incumplimiento de los literales b), c), d), e) y f), g) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993; por lo tanto, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Esta situación se presenta, porque no se tienen políticas claras, ni procedimientos formalmente adoptados para el manejo de estos elementos, por la falta de coordinación entre las dependencias que conforman la Subdirección de Emprendimiento, Servicio Empresarial y Comercialización.

Los módulos que se encuentran en los diferentes puntos presentan alto riesgo de pérdida, toda vez que, en el momento de la visita realizada por este ente de Control, se evidenció que los módulos no tenían placa, generando desorganización y confusión en la custodia y administración de los bienes muebles, ocasionando imprecisiones contables al no reflejarse en los saldos reales en el inventario del IPES.

Valoración de la respuesta:

Analizada la respuesta, se observa que ésta tiene relación con la número 3.3.2, en lo concerniente al ingreso a Almacén de los módulos adquiridos mediante el contrato No. 573 de 2018, se reitera la evaluación efectuada a la respuesta dada por el IPES, en la cual se concluyó que la entidad no dio estricto cumplimiento a los procedimientos establecidos para el ingreso de los módulos al Almacén.

Con relación a las explicaciones frente al cuestionamiento de no contar con un procedimiento para hacer entrega por reposición de los módulos que se encontraban deteriorados, se acepta la respuesta presentada por la entidad, y se desvirtúa la posible incidencia disciplinaria.

Por lo anterior, se configura hallazgo administrativo, el cual deberá ser incluido en el plan de mejoramiento.

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

En esta auditoría, se realizó la evaluación de la gestión fiscal de los recursos aportados por el Distrito Capital, al proyecto 1134 *“Oportunidades de generación de ingresos para vendedores informales”*, con el fin de establecer el cumplimiento de la política pública frente a la población discapacitada y vulnerable.

Teniendo en cuenta los lineamientos establecidos en el Plan de Desarrollo Distrital y la razón social del IPES, a través de este proyecto se han buscado herramientas para que la ciudad logre el cumplimiento de los indicadores propuestos sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS, sugeridos por las Naciones Unidas para ser trabajados hasta el año 2030.

Partiendo de esta información y del análisis realizado durante esta auditoría al proyecto y a los contratos relacionados en la muestra, se concluye, que el trabajo realizado por el IPES, le apunta al cumplimiento de los siguientes ODS:

De acuerdo con la ficha EBI, el objetivo general de este proyecto es *“Generar alternativas de ingresos a través del emprendimiento y el fortalecimiento empresarial de la población sujeto de atención”*; con este fin la entidad ha buscado desarrollar e implementar una ruta de emprendimiento que permita identificar genuinos emprendedores, fundamentada en la identificación de las oportunidades del mercado y la atención integral mediante procesos de asesoría, asistencia técnica y acompañamiento, con énfasis en gestión empresarial, productiva y comercial y fortalecer la estrategia de emprendimiento social como alternativa de generación de ingresos con prioridad a la población mayor de 60 años y/o personas en condición de discapacidad.

Este proyecto tiene dos metas:

1. Acompañar 880 vendedores informales en procesos de emprendimiento y/o fortalecimiento empresarial integralmente.
2. Asignar 320 alternativas de generación de ingresos a vendedores informales personas mayores y/o en condición de discapacidad.

Teniendo en cuenta que el objetivo de esta auditoría estaba enfocado en el cumplimiento de la política pública, frente a la población discapacitada y vulnerable, se revisó especialmente la meta dos, observando que los resultados obtenidos, favorecen el cumplimiento de los siguientes ODS:

Objetivo 1.

Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo, especialmente en lo referente a la siguiente meta: *“1.3 Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables”*.

Objetivo 8.

Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, especialmente en lo referente a las siguientes metas: *“8.3 Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas, las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros”* y *“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”*.

ANEXO 1

4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN	
1. ADMINISTRATIVOS	10	N.A	3.3.1 3.3.2 3.3.3 3.3.4 3.3.5	3.3.6 3.3.7 3.3.8 3.3.9 3.3.10
2. DISCIPLINARIOS	2	N.A	3.3.4	3.3.8
3. PENALES	0	N.A	N.A	
4. FISCALES	0	\$0	N.A	