

“Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos”

POR FAVOR AL CONTESTAR CITE EL No. DEL RADICADO

IPES - Correspondencia Administrativa- RECIBIDAS

Radicado: 00110-812- 005453

Fecha: 11/04/2022 - 08:59 AM

Remitente: CONTRALORIA DE BOGOTA D.C

Destinatario: WILLIAM ALEJANDRO RIVERA CAMERO

No.Folios: 1 Anexos: 55

Doctor
ALEJANDRO RIVERA CAMERO
Director
Instituto Para la Economía Social -IPES-
Calle 73 N° 11 – 66 Edificio Torre 73
Código Postal 111311
Ciudad

Referencia: Informe Final Auditoría Desempeño Código 13 -PAD 2022

Respetado Doctor Rivera Camero:

En cumplimiento a la programación establecida en el PAD 2022, de manera atenta remito el informe Definitivo correspondiente a la Auditoría de Desempeño, Código N° 13, llevada a cabo con el propósito de *Evaluar los principios de economía, eficiencia y eficacia de la gestión adelantada para la recuperación de cartera*, adelantada durante la vigencia 2021, y establecer si los recursos asignados al IPES, fueron utilizados de manera eficiente, eficaz y económica.


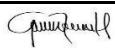

En consecuencia y de conformidad con lo establecido en la Resolución Reglamentaria 036 de 2019, deberá presentar el Plan de Mejoramiento dentro de los diez (10) días siguientes a la comunicación del presente informe a través del aplicativo de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF, el cual se encuentra disponible en la página WEB de la Contraloría de Bogotá D.C., (www.contraloriabogota.gov.co).

Cordialmente,



YESENIA DONOSO HERRERA
Directora Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo

Anexo: un (1) documento en PDF

	PROYECTÓ	APROBÓ	REVISÓ
Firma y Fecha	 7-Abr-22	 7-Abr-22	 7-Abr-22
Nombre E-Mail Cargo	Willie May Rátiva Howard wrativa@contraloriabogota.gov.co Profesional Universitario 219-03 Dirección Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo	Yesenia Donoso Herrera ydonoso@contraloriabogota.gov.cottucion onal Directora Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo	Yesenia Donoso Herrera ydonoso@contraloriabogota.gov.cottucion al Directora Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo
Los arriba firmantes declaramos que el presente documento cumple con las disposiciones legales vigentes y bajo nuestra responsabilidad lo pasamos para firma. La firma escaneada/digitalizada impresa, por la contingencia del COVID-19 es válida según la Ley 527 de 1999 y el Decreto 491 de 2021			



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos”

Informe Final

Auditoría de Desempeño Código N°. 13

Instituto para la Economía Social -IPES-

Abril de 2022



Pacto Global
Red Colombia





CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES

PAD 2022

CÓDIGO AUDITORÍA N°. 13

Jorge Enrique García Suárez
Contralor de Bogotá D.C. (E)

Michael Andrés Ruiz Falach
Contralor Auxiliar (E)

Yesenia Donoso Herrera
Directora Desarrollo Económico, Industria y Turismo

Alberto Pereira Suárez
Asesor 105-02

Fanny Esperanza Tamayo Diaz
Asesora 105-01

Equipo de Auditoría:

Leyla Osorio Quintero

Ernesto Salamanca Fernández

Gustavo Mendieta Mendieta

Patricia Pardo Pardo

Lidia Rubiano Ruíz

Claudia Patricia Jaimes Castro

Alberto Martínez Morales

Nelson Téllez García

Gerente 039-01

Profesional Universitario 219-03

Profesional Especializado 222-07

Profesional Universitario 219-03

Profesional Universitario 219-03

Contratista de Apoyo

Contratista de Apoyo

Contratista de Apoyo

Periodo auditado vigencia 2021

Bogotá, abril de 2022

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 2 de 55



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

TABLA DE CONTENIDO

1.	CARTA DE CONCLUSIONES	5
2.	ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA	7
3.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	8
3.1	Concepto del Control Fiscal Interno	8
3.2	Seguimiento Plan de Mejoramiento	9
	<i>3.2.1 Hallazgo administrativo por ineffectividad de la acción 1, correspondiente al hallazgo 3.3.1.6 de la Auditoría de Regularidad Código 15 PAD 2020, por baja e inoportuna gestión en la recuperación de los espacios públicos comerciales administrados por el IPES.</i>	12
3.3	Resultados de la Auditoría Practicada	13
3.3.1	Componente Inversión y Gasto	13
3.3.1.1.	Factor Gasto Público	13
3.3.1.2	Avance en el Cumplimiento Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS	17
3.3.2.	Componente Financiero	20
3.3.2.1	Estados Contables - Cartera	20
	<i>3.3.2.1.1 Hallazgo administrativo, por tardía recuperación de la cartera originada en la retribución por uso del espacio público, en las vigencias 2020, 2021 y 2022.</i>	21
	<i>3.3.2.1.2 Hallazgo administrativo por omisión de estudio del impacto negativo al no facturar ni recaudar tarifas de aprovechamiento económico y uso del espacio público desde 7/12/2021 en los casos de ocupación indebida del mismo.</i>	22
	<i>3.3.2.1.3 Hallazgo administrativo por deficiente revelación en notas a los Estados Financieros de la situación de cartera.</i>	23
	<i>3.3.2.1.4 Hallazgo administrativo por deficiente proceso de conciliación de cifras entre las áreas involucradas en el proceso de asignación, causación, pago e información de novedades en los módulos y/o bodegas plazas de mercado.</i>	25
3.3.2.2.	Resultado del análisis de los expedientes digitales correspondiente a 36 módulos de la Plaza Restrepo y 14 módulos de la Plaza Kennedy.	26



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

3.3.2.2.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no adelantar el cobro coactivo y las correspondientes actuaciones procesales, según lo establecido en el Manual de Recaudo y Gestión de la Cartera del IPES, por obligaciones derivadas del uso y aprovechamiento económico del puesto o local en los siguientes casos de las Plazas Distritales de Mercado Kennedy y Restrepo.	34
3.3.2.2.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la deficiente gestión del IPES para la recuperación de los puestos o locales comerciales de las Plazas Distritales de Mercado que durante la vigencia 2021 se encontraban en ocupación indebida.	40
3.3.2.2.3 Hallazgo administrativo por la deficiente organización de los expedientes de la cartera derivada del uso y aprovechamiento económico de módulos y locales comerciales de las Plaza Distritales de Mercado Carlos E. Restrepo y Kennedy, que hizo necesaria la solicitud reiterada al IPES de documentación y soportes de la gestión de recaudo y cobro de esta cartera.	43
3.3.2.2.4 Hallazgo administrativo por no demostrar gestión oportuna de requerimiento para la suscripción de nuevo contrato a los beneficiarios cuyos contratos de uso estaban próximos a vencer o se encontraban vencidos, generando una situación de hecho.	48
4. OTROS RESULTADOS	54
4.1 DPC 2221-21, DPC 2239-21, DPC-487-22 y AZ 14-22	54
5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO	55



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

1. CARTA DE CONCLUSIONES CÓDIGO DE AUDITORÍA 13

Bogotá D.C.

Doctor

ALEJANDRO RIVERA CAMELO

Director

INSTITUTO PARA LA ECONOMIA SOCIAL

CaLLE 73 NO. 11-66 Edificio Torre 73

Código Postal 111311

Ciudad

Ref. Carta de Conclusiones Auditoría de Desempeño

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, modificados por el Acto Legislativo 04 de 2019, el Decreto Ley 1421 de 1993, la Ley 42 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, modificados por el Decreto Ley 403 de 2020, "*Por medio del cual se Dictaron Normas para la Correcta Implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el Fortalecimiento del Control Fiscal*", practicó auditoría de desempeño al Instituto para la Economía Social, vigencia 2021, con el fin de "*Evaluar los principios de economía, eficiencia y eficacia de la gestión adelantada para la recuperación de cartera*".

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 contractual de los procesos adelantados por el IPES, enfocados en la gestión para la recuperación de la cartera derivada del uso y aprovechamiento económico de los espacios comerciales en las Plazas Distritales de Mercado, fue ineficiente e ineficaz, teniendo en cuenta que lo descrito en los hallazgos en cuanto omisiones en el cobro

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 5 de 55



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

coactivo de las obligaciones, deficiente gestión en la presentación de querellas para la restitución de las ocupaciones indebidas y debilidad en los controles para el cumplimiento de los procedimientos de recaudo, gestión y cobro de la cartera.

En cuanto al control fiscal interno, respecto de la gestión de la cartera objeto de esta auditoría, se evidenció que hay riesgos para los cuales la entidad no tiene aun diseñado el control específico, existen otros riesgos para los cuales si bien, están diseñados los controles, estos son parcialmente efectivos tal como se detalla en el factor de control fiscal interno.

PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

A fin de lograr que la labor de vigilancia y 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-, en la forma, términos y contenido previsto en la normatividad vigente, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones pertinentes establecidas en el Decreto Ley 403 de 2020 y procedimiento vigente sobre proceso administrativo sancionatorio de la Contraloría de Bogotá D.C..

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 y presentarse en la forma, términos y contenido establecido por la Contraloría de Bogotá, D.C.

El anexo a la presente carta de conclusiones contiene los resultados y hallazgos detectados en desarrollo de la auditoría efectuada.

Atentamente,

YESENIA DONOSO HERRERA

Directora Técnica Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo

Proyectó: Gerente y Equipo Auditor
Elaboró: Gerente



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA

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

Con base en el estado de cartera a 31 de diciembre de 2021, de las 19 plazas de mercado que administra el IPES, se seleccionó para la muestra las plazas de mercado Kennedy y Restrepo, cuya sumatoria del estado de cartera representa el 31.92% del total.

Igualmente, se seleccionó de la plaza de Restrepo, la verificación del expediente histórico de 36 módulos, y de la Plaza de Kennedy, el expediente histórico de 14 módulos, con el fin de determinar la gestión adelantada por el sujeto de control en la vigencia 2021.

Para el análisis de la gestión contractual, se seleccionó una muestra de 12 contratos relacionados con el apoyo a la gestión de seguimiento y recaudo de cartera, que representan el 72.43% del total de contratos suscritos en la vigencia 2021, con el mismo objeto.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 Concepto del Control Fiscal Interno

La alta Dirección junto con la Oficina Asesora de Control Interno del IPES han de propender por el seguimiento y la verificación del cumplimiento oportuno de las metas y normas internas y externas de la cartera por cobrar, por el aprovechamiento del espacio público desde la entrega en debida forma de los espacios junto con la optimización de procesos, procedimientos y demás acciones administrativas, financieras y jurídicas en procura del logro efectivo de los principios de eficacia, eficiencia, equidad y economía entre otros.

Situación que no se cumplió en su totalidad conforme a los hallazgos planteadas en este informe, relacionados con la evaluación de los tiempos junto con la calidad y cumplimiento de los principios administrativos de los bienes y servicios a transferir a la comunidad, con el propósito del aseguramiento alimenticio, donde las plazas de mercado juegan un papel muy importante, generando valor agregado para una óptima gestión de la política pública.

Las auditorías externas e internas generan elementos de juicio a fin advertir situaciones anómalas con el propósito de optimizar los recursos asignados al asunto evaluado.

Unido a lo anterior el IPES carece de indicadores de impacto y sus hojas de vida que permitan controlar, medir a corto, mediano y largo plazo el efecto de los recursos invertidos en la población objetivo durante un periodo determinado junto con la estabilidad financiera en el manejo de los recursos derivados de la cartera.

Por lo anterior el concepto del factor fiscal interno y el nivel de confianza del sistema de control se da con observaciones.

De otra parte, los riesgos más relevantes para la operación de los procedimientos de Gestión de Cartera, Gestión de Recaudo y Cobro Coactivo y los procedimientos de la gestión contractual, se identificaron en la Matriz de Riesgos y controles diseñada por el equipo auditor. Así, para el componente Control de Gestión y Resultados en lo que corresponde al factor Gasto Público, en el componente Gestión Contractual, la valoración del diseño de los controles resultó INADECUADO, con una calificación de 1.27, y en el componente de la gestión de la cartera la valoración del diseño de los controles fue INADECUADO, con una calificación de 1.7

Con respecto a la efectividad de los controles, una vez realizada la evaluación a la muestra contractual y la muestra de expedientes de cartera, se evidencia que los mismos a la gestión contractual resultaron 100% efectivos, no así, los controles a la gestión de la cartera y sus registros que, en un 75% son parcialmente efectivos y un 25% inexistentes, tal como se muestra en el siguiente cuadro.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Cuadro No. 1: Evaluación de la efectividad de los controles

Gasto Público: Gestión Contractual		
Riesgo Identificado (Efecto) (Lista Desplegable)	Descripción del control	RESULTADO DE LA EFECTIVIDAD DE LOS CONTROLES. Calificación
40. Retrasos en la ejecución del contrato - Prórrogas	Existe el Manual de Contratación	EFFECTIVO
27. Pérdida de Recursos Públicos por materialización de riesgos no cubiertos	Existe el procedimiento PR019 ingreso de tesorería	EFFECTIVO
32. Mala calidad del servicio o del bien	Existe el Manual de Contratación	EFFECTIVO

Gestión de la Cartera		
Riesgo Identificado (Efecto) (Lista Desplegable)	Descripción del control	RESULTADO DE LA EFECTIVIDAD DE LOS CONTROLES. Calificación
9. Registros por cantidades, datos o transacciones erróneas o inexactas	Existe el sistema de información GOOBI para llevar la información de cartera	PARCIALMENTE EFECTIVO
24. Otros Factores de Riesgo Estados Financieros	Procedimiento para la administración efectiva, conservación e información de inmuebles	PARCIALMENTE EFECTIVO
24. Otros Factores de Riesgo Estados Financieros	Existe procedimiento de seguimiento al recaudo de cartera	PARCIALMENTE EFECTIVO

Fuente: Equipo Auditor

3.2 Seguimiento Plan de Mejoramiento

De conformidad con lo establecido en la Resolución 036 del 2019, corresponde a la Contraloría de Bogotá D.C. evaluar el cumplimiento y efectividad de las acciones, determinadas para eliminar las causas que generaron los hallazgos.

De las trece (13) acciones evaluadas, once (11) de ellas fueron analizadas y calificadas como cumplidas efectivas y una de ellas fue evaluada y calificada como incumplida y otra fue calificada como cumplida inefectiva sobre la cual se formuló un nuevo hallazgo.

El resultado del análisis de la evaluación de las acciones, se relaciona en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 2: Evaluación y calificación acciones plan de mejoramiento IPES – Código 13

No	Vigencia	No. Hallazgo	Descripción hallazgo	Descripción acción	Código Acción	Evaluación Equipo Auditor	Análisis de Evaluación del Auditor
1	2021 AD 15	3.2.2	HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR LA ACCIÓN INEFECTIVA DEL HALLAZGO 3.3.1.6 DE LA AUDITORIA DE REGULARIDAD CÓDIGO 15 DE LA VIGENCIA 2020.	REALIZAR SEGUIMIENTO A LA EFECTIVIDAD DE LA OPCIÓN DE FORMALIZACIÓN DEL ARTICULO 85 DE LA RESOLUCIÓN 267 DE 2020 ENTRE LOS CIUDADANOS CON OCUPACIÓN DE HECHO QUE SUSCRIBIERON CONTRATO DE USO Y APROVECHAMIENTO	2	CUMPLIDA EFECTIVA Eficacia: 100 Efectividad: 90	Como soporte de su cumplimiento el IPES anexó la relación de 204 contratos suscritos a junio de 2021 y la relación de 82 nuevos contratos firmados, de postulantes que se acogieron a la Resolución 267 de 2020, artículo 85. Se adjuntó, igualmente, los reportes de las actividades ejecutadas mensualmente para la legalización de espacios en las plazas de mercado, relacionando los nuevos contratos suscritos mes a mes.
2	2021	3.2.3	HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR LA ACCIÓN	REALIZAR ACTIVIDADES TENDIENTES PARA IMPULSAR EL ACERCAMIENTO DE USUARIOS	1	CUMPLIDA EFECTIVA	Mediante radicado IPES 00110-816-003561 del 3-03-2022, se allegan actas de reunión: i)

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 9 de 55



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

No	Vigencia	No. Hallazgo	Descripción hallazgo	Descripción acción	Código Acción	Evaluación Equipo Auditor	Análisis de Evaluación del Auditor
	AD 11		INEFECTIVA DEL HALLAZGO 3.3.4.1 DE LA AUDITORIA DE DESEMPEÑO CÓDIGO 205 DE LA VIGENCIA 2019.	PARA ELABORAR ACUERDOS DIRECTOS, CONCILIACIÓN CON EL OBJETO DE LA ENTREGA VOLUNTARIA O FORMALIZACIÓN A TRAVÉS DE CONTRATOS DE USO Y APROVECHAMIENTO DE BIENES FISCALES, QUIOSCOS Y/ O ESPACIOS DE USO PÚBLICO DE PLAZAS DE MERCADO.		Eficacia: 100 Efectividad: 100	28/04/2021 PDM 20 de julio, para sensibilización formalización contrato y requerimientos por agregados; ii) 13/05/2021 PDM Quirigua, informa temas de plaza jurídico y ambiental; iii) 20/05/2021, reunión con comerciantes trata temas jurídicos y ambientales, psicosocial, aclarar dudas Res. 267/2020; iv) 27/07/2021, PDM Quirigua, jornada de sensibilización para legalizar acuerdos de pago y cartera; v) 23/08/2021, PDM 20 de julio, socialización Decreto 552/2018 y Resolución 267/2020; vi) 10/10/2021 PDM Quirigua, recordación renovación de contratos; sensibilizaciones comerciantes que no han entregado documentos para renovar contrato; vii) 21/10/2021 PDM 20 de julio, aclaración sobre interpretación de reglamento de plazas Resolución 267/2020.
3	2021 AD 11	3.2.3	HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR LA ACCIÓN INEFECTIVA DEL HALLAZGO 3.3.4.1 DE LA AUDITORIA DE DESEMPEÑO CÓDIGO 205 DE LA VIGENCIA 2019.	REALIZAR ACCIONES COORDINADAS CON LA DEPENDENCIA CORRESPONDIENTE PARA ELABORAR EL DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE UNA CAMPAÑA DE PUBLICIDAD DIRIGIDA A OCUPANTES DE HECHO PARA ESTIMULAR LA FORMALIZACIÓN DE CONTRATOS DE USO Y APROVECHAMIENTO	2	CUMPLIDA EFECTIVA Eficacia: 100 Efectividad: 90	Se evaluaron los soportes presentados por el IPES donde se evidenciaron actas de reuniones con el objeto de realizar sensibilización sobre la legalización para uso y aprovechamiento económico regulado en diferentes plazas, sensibilización a los querrelados con el apoyo del abogado de la Subdirección Jurídica.
4	2021 AD 11	3.2.3	HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR LA ACCIÓN INEFECTIVA DEL HALLAZGO 3.3.4.1 DE LA AUDITORIA DE DESEMPEÑO CÓDIGO 205 DE LA VIGENCIA 2019.	PRESENTACIÓN DE ACCIONES JURIDIALES Y ADMINISTRATIVAS (QUERELLAS) PARA LA RECUPERACIÓN DE LOS BIENES FISCALES, QUIOSCOS Y BIENES DE USO PÚBLICO EN LAS PLAZAS DE MERCADO DEL DISTRITO CAPITAL	3	CUMPLIDA EFECTIVA Eficacia: 100 Efectividad: 100	La entidad allega mediante radicado IPES 00110-816-003561 del 3-03-2022, formatos Excel: i) reporte de querrelas SJC 2021; ii) levantamiento de información relacionada con la serie documental - procesos - procesos policivos - querrelas, vigencia 2017 a 2021; iii) restituciones - sistema de información de procesos judiciales SI PROJWEB.
5	2020 AD 21	3.3.1.1	HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA POR INCUMPLIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN IPES 018 DE 2017, ARTICULO 27, PRINCIPALES DEBERES DE LOS COMERCIANTES EN LA PLAZA DE MERCADO DISTRITAL	ELABORAR UN PLAN DE TRABAJO CON LOS RESPONSABLES DE CADA UNA DE LAS PLAZAS, PARA MEJORAR EL RECAUDO OPORTUNO DE LA FACTURACIÓN MENSUAL QUE INCLUYA REQUERIMIENTOS DE PAGO, CONFORME AL DEBIDO PROCESO ESTABLECIDO EN LA RESOLUCIÓN 267 DE 2020 Y EN EL MANUAL DE CARTERA DE LA ENTIDAD.	8	CUMPLIDA EFECTIVA Eficacia: 100 Efectividad: 90	Se evidenció su cumplimiento con los siguientes soportes: -Plan de trabajo para el recaudo oportuno de la tarifa mensual por contratos de uso y aprovechamiento económico, con los profesionales responsables.-Cronogramas semanales de visitas a las plazas, con las correspondientes actividades.
6	2020 AD 21	3.3.1.1	HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA POR INCUMPLIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN IPES 018 DE 2017, ARTICULO 27, PRINCIPALES DEBERES DE LOS COMERCIANTES EN LA PLAZA DE MERCADO DISTRITAL	DEFINIR DE MANERA CONJUNTA CON SDAE UN TABLERO DE CONTROL, ARTICULADO A UN CRONOGRAMA DE INVERSIÓN PARA EL MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA EN PDM, ADELANTANDO UN SEGUIMIENTO MENSUAL A LA EJECUCIÓN Y GENERANDO ALERTAS TEMPRANAS PARA GARANTIZAR SU EJECUCIÓN FÍSICA Y PRESUPUESTAL.	9	CUMPLIDA EFECTIVA Eficacia: 100 Efectividad: 90	Como soporte de su cumplimiento el IPES anexó: -Tablero de control de inversión de recursos de crédito Plan de desarrollo Distrital 2021 – PDM- Proyecto de Inversión 7548. El tablero permite registrar el presupuesto de cada plaza para el reforzamiento estructural, el presupuesto de mantenimiento, la descripción del avance físico mensual y el avance mensual de la ejecución presupuestal. Cronograma de inversión de los recursos para los años 2021 – 2022 – 2023 y 2024.
7	2020 AR 15	3.3.1.1	HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR VULNERAR EL PRINCIPIO DE CONTABILIDAD PÚBLICA DE DEVENGO, E INADVERTIR LAS ETAPAS DEL PROCESO CONTABLE EN EL RECONOCIMIENTO DEL EFECTIVO Y EQUIVALENTES DE EFECTIVO.	DEFINIR E IMPLEMENTAR UNA ESTRATEGIA DE DEPURACIÓN DE LOS SALDOS DE CARTERA PENDIENTES POR IDENTIFICAR CORRESPONDIENTES A LA VIGENCIA 2018 Y 2019 POR PARTE DEL ÁREA DE CARTERA.	1	CUMPLIDA EFECTIVA Eficacia: 85 Efectividad: 75	Se evidenció el proceso conciliatorio entre SAF y Cartera sin embargo no participó la SJC



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

No	Vigencia	No. Hallazgo	Descripción hallazgo	Descripción acción	Código Acción	Evaluación Equipo Auditor	Análisis de Evaluación del Auditor
8	2020 AR 15	3.3.1.2	HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR FALTA DE INTEGRALIDAD Y UNIDAD DE LA INFORMACIÓN REFERENTE A LOS DEUDORES DE LA ENTIDAD (CUENTAS POR COBRAR, PAGOS, ABONOS Y/O ACUERDOS DE PAGO) EN EL SISTEMA DE INFORMACIÓN GOOBI	DESARROLLO Y PUESTA EN MARCHA DEL MÓDULO DE CARTERA EN EL SISTEMA DE INFORMACIÓN INSTITUCIONAL PARA LA INTEGRALIDAD DE LA INFORMACIÓN DE CARTERA CON EL REGISTRO CONTABLE.	1	CUMPLIDA EFECTIVA Eicacia: 85 Efectividad:75	Se constato que Goobi esta en producción desde agosto 2021 evento sin auditar. Así mismo Tesorería deja requerimientos.
9	2020 AR 15	3.3.1.3	HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR LA NO APLICABILIDAD DE LA RESOLUCIÓN 391 DE 2018 Y MODIFICADA CON LA RESOLUCIÓN 754 DE 2019, LO QUE GENERA IMPRECISIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE LAS TARIFAS Y REGISTRO DE ELLAS	AUTOMATIZAR EL CÁLCULO DEL TARIFARIO PARA PLAZAS DE MERCADO Y PUNTOS DE VENTA.	2	CUMPLIDA EFECTIVA Eicacia: 100 Efectividad:90	Evaluados los soportes enviados por el IPES para dar cumplimiento a la acción, se evidenciaron los siguientes soportes: Socialización metodología tarifas de las alternativas de la generación de ingresos y plazas Distritales de Mercado de fecha 21-05-2021; pantallazo socialización de la Metodología; calculadora Tarifa para base PDM, para: mobiliarios, parqueaderos, puntos comerciales, quioscos, porcentaje nivelación quioscos y tarifas % nivelación casos especiales
10	2020 AR 15	3.3.1.6	HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR INEFECTIVIDAD EN LA GESTIÓN DE LA RECUPERACIÓN DE LOS LOCALES CON OCUPACIONES DE HECHO Y POR ENDE DE LOS VALORES PRODUCTO DE ESTAS OCUPACIONES SIN UN REGISTRO CONTABLE CIERTO QUE PERMITA ESTABLECER UN DERECHO AL COBRO DE LAS CUOTAS DE SOSTENIMIENTO DE ESTOS LOCALES.	ELABORAR E IMPLEMENTAR UN TABLERO DE CONTROL QUE PERMITA HACER EL SEGUIMIENTO MENSUAL DE LOS PROCESOS DE RECUPERACIÓN DE LOCALES, BODEGAS Y DEMÁS ESPACIOS DE LAS PLAZAS DE MERCADO Y PUNTOS DE VENTA, TENDIENTES A LA LEGALIZACIÓN DE LAS OCUPACIONES DE HECHO.	1	CUMPLIDA INEFECTIVA Eicacia: 100 Efectividad:65	Los resultados de las pruebas de Auditoría evidenciaron la poca efectividad en la recuperación del espacio publico en plazas de mercado de 61 querrelas instauradas en el 2021, 8 de ellas fueron exitosas equivalente al 13,11%
11	2020 AR 15	3.3.1.6	HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR INEFECTIVIDAD EN LA GESTIÓN DE LA RECUPERACIÓN DE LOS LOCALES CON OCUPACIONES DE HECHO Y POR ENDE DE LOS VALORES PRODUCTO DE ESTAS OCUPACIONES SIN UN REGISTRO CONTABLE CIERTO QUE PERMITA ESTABLECER UN DERECHO AL COBRO DE LAS CUOTAS DE SOSTENIMIENTO DE ESTOS LOCALES.	ADELANTAR UNA JORNADA TRIMESTRAL DE SENSIBILIZACIÓN EN CADA PLAZA DE MERCADO Y PUNTOS DE VENTA, DIRIGIDA A LOS COMERCIANTES QUE SE ENCENTRAN EN SITUACIÓN DE HECHO, BUSCANDO SU FORMALIZACIÓN.	2	CUMPLIDA EFECTIVA Eicacia: 90 Efectividad:80	La entidad aporta evidencias sobre la sensibilización y socialización en cada una de las plazas de mercado a los comerciantes que se encuentran en ocupación indebida en el modulo. En el 2021 se encontraban módulos o locales sin legalizar a la fecha firmaron contrato varios comerciantes.

**CONTRALORÍA**

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

No	Vigencia	No. Hallazgo	Descripción hallazgo	Descripción acción	Código Acción	Evaluación Equipo Auditor	Análisis de Evaluación del Auditor
12	2020 AR 15	3.3.1.6	HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR INEFECTIVIDAD EN LA GESTIÓN DE LA RECUPERACIÓN DE LOS LOCALES CON OCUPACIONES DE HECHO Y POR ENDE DE LOS VALORES PRODUCTO DE ESTAS OCUPACIONES SIN UN REGISTRO CONTABLE CIERTO QUE PERMITA ESTABLECER UN DERECHO AL COBRO DE LAS CUOTAS DE SOSTENIMIENTO DE ESTOS LOCALES.	REALIZAR DOS MESAS DE TRABAJO CONJUNTO, CON LA PARTICIPACIÓN DEL EQUIPO DE TRABAJO DE ACCIONES POLICIVAS DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO, PARA AGILIZACIÓN DE QUERELLAS DE RESTITUCIÓN.	3	INCUMPLIDA Eficacia: 50 Efectividad: 50	El IPES adjunta: i) oficio con rad.001110-816-014957 del 29-10-2021 solicitud convocatoria mesa de trabajo con el fin de tratar temas de recuperación de espacios públicos en PDM, para agilizar querellas de recuperación; ii) acción 430 descripción del 12-06-2021, donde señala que el 16 de marzo de 2021 se realizó mesa de trabajo conjunta entre el IPES y la Dirección de Gestión Políciva de la Secretaría de Gobierno, de lo cual se obtuvo reporte por parte del líder del equipo jurídico de SESEC-Plazas, quien informó que para el tema de las querellas se iban a realizar actividades distintas, y por ello no había lugar a la realización de la segunda mesa de trabajo planteada en esta acción; iii) acta de reunión del 01-12-2021 para realizar mesa de trabajo entre SESEC y SJC respecto al procedimiento que se llevará a cabo para la instalación de querellas por ocupación indebida de espacios públicos en PDM (lista de asistencia), donde se planteó aplicar lo establecido en el Decreto 552 de 2018. Lo anterior, evidencia el incumplimiento de la acción.
13	2020 AR 15	3.3.3.6	HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA REFERENTE A LA DEPURACIÓN DE CUENTAS POR COBRAR ESTABLECIDA EN LAS RESOLUCIONES 641 DEL 20 DE NOVIEMBRE DE 2019 Y 777 DEL 30 DE DICIEMBRE DE 2019, GENERADA COMO CONSECUENCIA DE LA FALTA DE EFECTIVIDAD EN LAS ETAPAS DEL COBRO DE LA CARTERA.	REALIZAR Y VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS CRITERIOS DEFINIDOS EN EL MANUAL DE COBRO Y GESTIÓN DE CARTERA DE MANERA PERMANENTE, QUE SE DEBEN ADELANTAR PARA EL DEBIDO COBRAR DE LA CARTERA DEL IPES.	1	Cumplida Eficacia 80 Efectividad 80	Se expidió nueva resolución con incentivos para nivelar la cuota de aprovechamiento en un término no mayor a 8 años.

Fuente. SIVICOF de enero 20 de 2022 – Equipo Auditor Auditor

3.2.1 Hallazgo administrativo por ineffectividad de la acción 1, correspondiente al hallazgo 3.3.1.6 de la Auditoría de Regularidad Código 15 PAD 2020, por baja e inoportuna gestión en la recuperación de los espacios públicos comerciales administrados por el IPES.

Los resultados de las pruebas de Auditoría evidenciaron que a 2021 el IPES tenía 990 espacios de uso público en ocupación de hecho y solo inició 61 acciones policivas. El número de acciones instauradas frente al número de situaciones en ocupación indebida arroja un porcentaje de 6.16%.

De las 61 acciones policivas interpuestas, 8 fueron favorables, lo que equivale a un porcentaje de efectividad del 13.11%

Con esta escasa gestión se vulnera la obligación de iniciar acciones policivas al tratarse de “ocupaciones del espacio público en violación de las normas vigentes” de conformidad al artículo 140 numeral 4 de la ley 1801 de 2016-Código Nacional de Policía.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

El bajo número de interposición de querellas disminuye la oportunidad de recuperar el espacio y entregarlo a beneficiarios bajo la suscripción de contratos de uso y aprovechamiento económico y, por ende, disminuye también el ingreso que genera la formalización de tales contratos.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Indica el sujeto de control que la problemática de ocupación sin contrato es el resultado de una situación histórica que afronta la entidad desde su creación, que la presentación de quejas policivas no asegura la efectiva recuperación, pues se trata de una acción de medio y no de resultado, que el porcentaje, 6.16% no refleja la realidad de la gestión, pues no se toma en cuenta el total de querellas presentadas, sino que se compara con el número de espacios en ocupación ilegal, y que el porcentaje de 13.11% de efectividad, no es un resultado que determine la efectividad de la gestión, ya que, reitera, la obligación es de medio y no de resultado.

Analizados los argumentos presentados se confirma que este organismo de control no evaluó al Instituto por el resultado de las querellas interpuestas, sino por la obligación que le impone el artículo 140 numeral 4 del Código Nacional de Policía, de iniciar la gestión para recuperar el espacio público, independientemente de las decisiones que adopten los inspectores, debido a que, los integrantes del IPES, en su calidad de funcionarios públicos deben cumplir estrictamente con las obligaciones que se le asignan por ley.

La referencia que se hace al 13.11% de efectividad es para resaltar que la interposición de querellas sí tiene un margen positivo, que, aunque sigue siendo bajo, no es del todo infructuoso, ya que, con su gestión, el IPES sí ha logrado que algunos ocupantes se allanen a suscribir contrato o a entregar el espacio público. Teniendo en cuenta que el IPES demuestra que está implementando otras estrategias para recuperar el espacio en ocupación indebida tales como circularizaciones, reuniones de sensibilización, y está estudiando la estrategia de iniciar querellas que busquen el sellamiento del local por incumplimiento del reglamento, se considera que la efectividad alcanzó un 60%, sin embargo, el IPES seguirá trabajando en todas las estrategias que le permita la ley para recuperar el 100% de los espacios de uso público que administra.

Por lo anterior, se configura hallazgo administrativo por ineffectividad de la acción 1, correspondiente al hallazgo 3.3.1.6 de la Auditoría de Regularidad Código 15 PAD 2020, por baja e inoportuna gestión en la recuperación de los espacios públicos comerciales administrados por el Instituto Para la Economía Social, el cual debe ser incluido en el plan de mejoramiento que suscriba el sujeto.

3.3 Resultados de la Auditoría Practicada

3.3.1 Componente Inversión y Gasto

3.3.1.1. Factor Gasto Público

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 13 de 55



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

El IPES reportó que en la vigencia 2021 suscribió 44 contratos relacionados con la gestión de recuperación de cartera, todos de prestación de servicios profesionales, por valor de \$1.152.766.334

Para la conformación de la muestra fueron seleccionados 12 contratos por valor de \$484.245.334, que representan 72.43% del total de contratos suscritos para tal fin.

Para seleccionar la muestra de auditoría, se aplicaron los siguientes criterios:

- ✓ Los contratos suscritos en la vigencia 2021, cuyo objeto está relacionado con la gestión, seguimiento y recaudo de la cartera, derivada del uso y el aprovechamiento económico regulado de los espacios comerciales administrados por el IPES.
- ✓ Alertas emitidas por la Contraloría de Bogotá, específicamente sobre la contratación asociada a la recuperación de cartera del IPES.
- ✓ Contratos de mayor relevancia en términos de su cuantía.

Cuadro N° 3: Muestra evaluación gestión contractual

N° Cto	N° Proyecto o Inversión	Tipo Contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación para la selección
Secop / 2219623 / Goobi 191 191-21	7764	Prestación de Servicios	Prestación de servicios profesionales especializados para ejercer la representación judicial del Instituto para la Economía Social-IPES, en los procesos y en las actuaciones administrativas que le sean asignados.	68.200.000	Se evaluarán los principios de economía, eficiencia y eficacia en la etapa precontractual y contractual.	Contrato relacionado con la gestión, el seguimiento, el recaudo y el cobro de la cartera
Secop 2152786/ Goobi 057 057-21	7764	Prestación de Servicios	Prestación de servicios profesionales especializados a la Subdirección Administrativa y Financiera - Cartera para realizar las acciones relacionadas con el recaudo, acuerdos de pago y demás, relacionados con el modelo de recaudo y gestión de cartera del IPES.	72.366.667	Se evaluarán los principios de economía, eficiencia y eficacia en la etapa precontractual y contractual.	Contrato relacionado con la gestión, el seguimiento, el recaudo y el cobro de la cartera
Goobi 364 364-21	7548	Prestación de Servicios	Prestación de servicios profesionales especializados a la Subdirección de Emprendimiento, Servicios Empresariales y comercialización, para adelantar, consolidar y	58.000.000	Se evaluarán los principios de economía, eficiencia y eficacia en la etapa precontractual y contractual.	Contrato relacionado con la gestión, el seguimiento, el recaudo y el cobro de la cartera

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 14 de 55

**CONTRALORÍA**

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

N° Cto	N° Proyecto o Inversión	Tipo Contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación para la selección
			hacer seguimiento en los asuntos de saneamiento y gestión de cartera, así como de los contratos de uso y aprovechamiento económico de las plazas distritales de mercado administradas por el IPES.			
Goobi 103 103-21	7764	Prestación de Servicios	Prestación de servicios profesionales especializados a la Subdirección Administrativa y Financiera-Cartera para implementar y ejecutar estrategias de recuperación de cartera y cobro persuasivo en el Instituto.	55.000.000	Se evaluarán los principios de economía, eficiencia y eficacia en la etapa precontractual y contractual.	Contrato relacionado con la gestión, el seguimiento, el recaudo y el cobro de la cartera
Secop 2224090 / Goobi 219 219-21	7764	Prestación de Servicios	Prestación de servicios profesionales a la Subdirección Administrativa y Financiera - cartera para implementar y ejecutar estrategias de recuperación de cartera y cobro persuasivo en el Instituto para la Economía Social – IPES.	47.500.000	Se evaluarán los principios de economía, eficiencia y eficacia en la etapa precontractual y contractual.	Contrato relacionado con la gestión, el seguimiento, el recaudo y el cobro de la cartera
Goobi 540 540-21	7548	Prestación de Servicios	Prestación de servicios profesionales especializados a la Subdirección de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización, con el fin de coordinar y articular las acciones administrativas, ambientales, comerciales, operativas y de mercadeo de las plazas distritales de mercado administradas por el IPES.	44.000.000	Se evaluarán los principios de economía, eficiencia y eficacia en la etapa precontractual y contractual.	Contrato relacionado con la gestión, el seguimiento, el recaudo y el cobro de la cartera
Secop 2540343/ Goobi 542 542-21	7548	Prestación de Servicios	Prestación de servicios profesionales al Instituto para la Economía Social-IPES, para realizar actividades administrativas, financieras, contractuales y el seguimiento en la gestión de planeación de los proyectos y/o programas a cargo de la	39.166.667	Se evaluarán los principios de economía, eficiencia y eficacia en la etapa precontractual y contractual.	Contrato relacionado con la gestión, el seguimiento, el recaudo y el cobro de la cartera

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 15 de 55



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

N° Cto	N° Proyecto o Inversión	Tipo Contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación para la selección
			Subdirección de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización.			
Secop 2257921/Goobi 297 297-21	7764	Prestación de Servicios	Prestación de servicios a la Subdirección Administrativa y Financiera en los temas relacionados con actividades de recaudo en plazas de mercado y alternativas comerciales, así como apoyo en actividades de tesorería.	27.132.000	Se evaluarán los principios de economía, eficiencia y eficacia en la etapa precontractual y contractual.	Contrato relacionado con la gestión, el seguimiento, el recaudo y el cobro de la cartera
Secop 2698269/Goobi 603 603-21	7764	Prestación De Servicios	Prestación de servicios profesionales especializados a la Subdirección Administrativa y Financiera para realizar las acciones relacionadas con la recuperación de cartera de la entidad, como cobro persuasivo, suscripción de acuerdos de pago y demás relacionados con el modelo de recaudo y gestión de cartera del IPES.	23.500.000	Se evaluarán los principios de economía, eficiencia y eficacia en la etapa precontractual y contractual.	Contrato relacionado con la gestión, el seguimiento, el recaudo y el cobro de la cartera
Goobi 293 293-21	7548	Prestación de Servicios	Prestación de servicios profesionales especializados a la Subdirección de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización, con el fin de coordinar y articular las acciones administrativas, ambientalescomerciales, operativas y de mercadeo de las plazas distritales de mercado administradas por el IPES.	30.000.000	Se evaluarán los principios de economía, eficiencia y eficacia en la etapa precontractual y contractual.	Contrato relacionado con la gestión, el seguimiento, el recaudo y el cobro de la cartera
570-21	7548	Prestación de Servicios	Prestacion de servicios profesionales de apoyo a la gestión a la Sibdireccion de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercializacion, con el propósito de asistir las actividades administrativas y generales de las plazas distritales de mercado	9.120.000	Se evaluarán los principios de economía, eficiencia y eficacia en la etapa precontractual y contractual.	Contrato relacionado con la gestión, el seguimiento, el recaudo y el cobro de la cartera

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 16 de 55



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

N° Cto	N° Proyecto o Inversión	Tipo Contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación para la selección
			distritales administradas por el IPES.			
669-21	7548	Prestación de Servicios	Prestación de servicios profesionales de apoyo a la gestión a la Subdirección de Emprendimiento, Servicios Empresariales y Comercialización, con el propósito de asistir las actividades administrativas y generales de las plazas distritales de mercado administradas por el IPES.	10.260.000	Se evaluarán los principios de economía, eficiencia y eficacia en la etapa precontractual y contractual.	Contrato relacionado con la gestión, el seguimiento, el recaudo y el cobro de la cartera
Total				\$484.245.334		

Fuente: Información suministrada por IPES – Radicado IPES No. 00110-816-001528 Rad CB 1-2022-01668 de 27-01-2022

Evaluados los contratos de la muestra seleccionada se concluyó que no se configura ninguna observación.

3.3.1.2 Avance en el Cumplimiento Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS

Los proyectos de Inversión que ejecuta el IPES en cumplimiento del Plan de Desarrollo, “*Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI*” y que están asociados a Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS se relacionan en el siguiente cuadro con los avances o resultados logrados durante la vigencia 2021.

Cuadro No. 4: Avance Cumplimiento Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS- por Proyecto de Inversión Asociado

Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS-	Proyectos de Inversión Asociado	Resultados Obtenidos en la vigencia 2021
2. Hambre Cero	7548: Fortalecimiento de las Plazas de Mercado	<ul style="list-style-type: none"> Se llevaron a cabo cuatro (4) mediciones de volúmenes de comercialización y participación en el sistema de abastecimiento alimentario donde se consolida el porcentaje de participación del sistema Distrital de PDM con respecto de Corabastos así, Primer Trimestre: 3.4%; Segundo Trimestre: 3.6%; Tercer Trimestre: 3.4%, y Cuarto Trimestre: 3.6% Se generaron dos (2) iniciativas de emprendimientos de una despulpadora, una en la plaza de las Ferias y otra en la plaza de Fontibón, creadas a partir de asistencia técnica, fortalecimiento empresarial y cooperación internacional. Se hizo fortalecimiento comercial a 41 comerciantes de las plazas de abastecimiento y de las plazas con vocación turística. Se logró acercamientos con productores campesinos con mas de 109.000 Kg comercializados, lo cual muestra

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 17 de 55



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS-	Proyectos de Inversión Asociado	Resultados Obtenidos en la vigencia 2021
		un excelente cumplimiento de la meta planteada para la vigencia 2021 superando en un 9% lo planeado.
16. Paz Justicia e instituciones sólidas	7764- Optimización de la gestión estratégica y operativa del IPES para la sostenibilidad del Modelo Integrado de Planeación - MIPG	<p>Durante la vigencia 2021, la gestión del IPES enfocó en actividades específicas como:</p> <ul style="list-style-type: none">• Administrar, mantener y mejorar la plataforma tecnológica del IPES a través del diseño, adquisición, configuración, afinamiento y puesta en operación de soluciones tecnológicas.• Fortalecer la gestión del Proceso de Gestión de Seguridad de la Información y Recursos Tecnológicos.• Revisar y armonizar los esquemas de gestión: Seguridad de la Información• Aprobación del Documento Estratégico de la Política de Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+I) en la Entidad.• Creación del grupo de Gestores de Innovación en la Entidad.• Campañas de sensibilización de I+D+I en la Entidad y divulgación
8. Trabajo decente y crecimiento económico	7722- Fortalecimiento de la inclusión productiva de emprendimientos por subsistencia	<ul style="list-style-type: none">• El IPES fortaleció 651 emprendimientos por subsistencia de vendedores informales en aspectos psicológicos, técnicos y empresariales.• Se asesoró en aspectos técnicos y empresariales a 381 emprendimientos por subsistencia con el objetivo de potencializar sus unidades productivas para mejorar el nivel de ingreso y el bienestar de sus familias.• 404 emprendimientos por subsistencia recibieron acompañamiento psicosocial para fortalecer en habilidades blandas.• Se generaron 10 espacios de formación financiera, con la participación de 451 emprendimientos con el objetivo promover el acceso a servicios financieros.• Poner al servicio de los vendedores informales la Plataforma de Comercialización - "www.cityemprende.ipes.gov.co"; herramienta de comercio electrónico que contó en la anualidad con la participación de 100 emprendedores de la economía informal, quienes accedieron no solo al uso y aprovechamiento de la plataforma, sino a un proceso de fortalecimiento y desarrollo de capacidades y competencias en marketing digital.
	7773 – Fortalecimiento Oferta de alternativas económicas en el espacio público en Bogotá.	<ul style="list-style-type: none">• Identificación, caracterización y registro de 1.383 vendedores informales en las diferentes localidades, como un proceso complementario para la asignación de alternativas comerciales.• Para el cumplimiento de la meta de realizar 125 Ferias con acciones de logística, operación y transporte, en el marco de la estrategia de reactivación económica, se realizaron en total 65 ferias temporales, con enfoque poblacional, género y diferencial, a las cuales se vincularon 1.333 vendedores informales, se logró la participación de 961 mujeres, así como la participación de 150 personas pertenecientes a los pueblos indígenas, 86

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 18 de 55



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS-	Proyectos de Inversión Asociado	Resultados Obtenidos en la vigencia 2021
		<p>afrocolombianos, 4 palenqueros y 5 raizales del archipiélago de San Andrés.</p> <ul style="list-style-type: none">• En dos (2) ferias permanentes los fines de semana, se atienden 302 vendedores informales conocidos como cachivacheros.• Para el cumplimiento de la meta de formación y capacitación de 800 Personas, en fortalecimiento empresarial, se han implementado diferentes módulos de formación a 190 vendedores informales, en curso de fortalecimiento empresarial intermedio, curso de marketing digital, mercadeo, comercialización y ventas, curso de buenas prácticas de manufactura en la industria de alimentos y bebidas y cultura ciudadana.• Realización del mantenimiento de 241 espacios de las alternativas comerciales, para la asignación y/o legalización de la ocupación y uso de estas alternativas.• Atención de requerimientos de Mantenimiento en 40 puntos comerciales, 2 puntos de encuentro, 70 quioscos y 129 mobiliarios semi-estacionario.
11. Ciudades y comunidades sostenibles	7772- Implementación de estrategias de organización de zonas de uso y aprovechamiento económico del espacio público en Bogotá	<p>Para el cumplimiento de este objetivo, la entidad construye un plan de intervención compuesto de dos fases:</p> <p>Fase 1: Acciones generales que se adelantarán en zonas de aglomeración de ventas informales en donde no se ha hecho trabajo previo o que son consideradas de alta complejidad. Este contempla el desarrollo de las siguientes jornadas:</p> <p>a). Jornadas de caracterización y registro de vendedores informales que en la vigencia 2021 se realizaron 4.520.</p> <p>b). Jornadas de diálogo con representantes y vendedores informales para sensibilizar y acordar las reglas del juego del proceso organizativo. El IPES en el 2021 asumió el reto desde su función como líder del Sector de la economía social de generar nuevos espacios de participación ciudadana y diálogo social, donde se conformarán los 19 Consejos Locales y 1 Consejo Distrital de Vendedores Informales en Bogotá.</p> <p>Fase 2: Acciones articuladas con las entidades administradoras del espacio público en las zonas de aglomeración que se adelantarán en las zonas en donde ya hay un trabajo previo con vendedores informales o donde la complejidad es baja.</p> <p>Esta fase se caracteriza por adelantar intervenciones especiales e integrales que organicen las ventas informales en espacios públicos determinados y garanticen la sostenibilidad de la intervención. Además, que permita continuar con el acompañamiento y apoyo por parte del distrito a los vendedores informales.</p> <p>En el 2021, se realizó la intervención de las siguientes zonas de aglomeración de ventas informales Zona 1: Suba La Gaitana, Zona 2: Chapinero (Carrera 13 entre Calle 51 a Calle 64), Zona 3: Teusaquillo (Calle 53 entre Carrera 14 a la Carrera 28 y Clínica Colombia).</p>

Fuente: Información reportada por el IPES según oficio radicado No. 1-2022-06443 del 17/03/2022

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 19 de 55



3.3.2. Componente Financiero

3.3.2.1 Estados Contables - Cartera

Cuenta 13 - Cuentas por Cobrar.

El equipo auditor para la ejecución de la auditoría de desempeño realizó entre otras pruebas: la solicitud de información financiera, administrativa y consulta de informes de la Oficina Asesora de Control Interno del IPES, junto con visitas en la fuente a las áreas involucradas en el proceso de control, registro, facturación y recaudo del aprovechamiento de espacio público en plazas de mercado.

Las Cuentas por Cobrar a 31 de diciembre de 2021 porción corriente ascendieron a \$3.148.567.156, la clasificación de la parte no corriente asciende a \$833.089.213 para un gran total de \$3.981.656.369 cifra que representa el 1,32% del activo total del IPES (\$300.661.836.449).

La composición de estas cuentas se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 5: Cuentas por Cobrar a 31 de diciembre de 2021

En pesos

DESCRIPCIÓN			SALDOS		
CÓD	NAT	CONCEPTO	2021	2020	VARIACIÓN
1.3	Db	CUENTAS POR COBRAR	3.981.656.369	4.281.718.882	-300.062.512
1.3.16	Db	Venta de bienes	47.120.229	189.340.027	-142.219.798
1.3.17	Db	Prestación de servicios	2.990.867.913	3.130.075.358	-139.207.445
1.3.84	Db	Otras cuentas por cobrar	1.225.309.729	1.180.442.928	44.866.801
1.3.85	Db	Cuentas por cobrar de difícil recaudo	1.514.920.431	1.311.688.125	203.232.306
1.3.86	Cr	Deterioro acumulado de cuentas por cobrar (cr)	-1.796.561.932	-1.529.827.556	-266.734.377
1.3.86.02	Cr	Deterioro: Prestación de servicios	-858.591.318	-691.824.546	-166.766.773
1.3.86.90	Cr	Deterioro: Otras cuentas por cobrar	-937.970.614	-838.003.010	-99.967.604

Fuente: Notas a los Estados Financieros 2021 IPES.

En el siguiente cuadro se detalla la clasificación discriminada por concepto de cuentas por cobrar porción corriente y no corriente totalizada al 31 de diciembre de 2021. Para el cumplimiento de la presente Auditoría se detalla la Composición de las Cuentas por Cobrar - Plazas de Mercado- de la siguiente manera:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Cuadro 6: Cuentas por Cobrar a 31 de diciembre de 2021 - Discriminada en Corto y Largo Plazo.

En pesos

DESCRIPCIÓN			SALDOS A CORTE DE VIGENCIA						VARIACIÓN
CÓDIGO CONTABLE	NAT	CONCEPTO	SALDO CTE 2021	SALDO NO CTE 2021	SALDO FINAL 2021	SALDO CTE 2020	SALDO NO CTE 2020	SALDO FINAL 2020	VALOR VARIACIÓN
1.3	Db	CUENTAS POR COBRAR	3.148.567.156	833.089.213	3.981.656.369	3.444.666.723	837.052.159	4.281.718.882	-300.062.512
1.3.16	Db	Venta de bienes	47.120.229	0	47.120.229	189.340.027	0	189.340.027	-142.219.798
1.3.17	Db	Prestación de servicios	2.990.867.913	0	2.990.867.913	3.130.075.358	0	3.130.075.358	-139.207.445
1.3.84	Db	Otras Cuentas por Cobrar	110.579.015	1.114.730.714	1.225.309.729	125.251.339	1.055.191.589	1.180.442.928	44.866.801
1.3.85	Db	Cuentas por cobrar de difícil recaudo	0	1.514.920.431	1.514.920.431	0	1.311.688.125	1.311.688.125	203.232.306
1.3.86	Cr	Deterioro acumulado de cuentas por cobrar (cr)	0	-1.796.561.932	-1.796.561.932	0	-1.529.827.556	-1.529.827.556	-266.734.377
1.3.86.02	Cr	Deterioro: Prestación de servicios	0	-858.591.318	-858.591.318	0	-691.824.546	-691.824.546	-166.766.773
1.3.86.90	Cr	Deterioro: Otras cuentas por cobrar	0	-937.970.614	-937.970.614	0	-838.003.010	-838.003.010	-99.967.604

Fuente: Notas a los Estados Financieros 2021 IPES.

De lo observado en el cuadro anterior se puede afirmar que no se efectuó depuración de la cartera por falencias administrativas en la calidad de la información y la falta de coordinación entre las áreas involucradas en el proceso de causación, registro de novedades y falta de comunicación entre la subgerencia Financiera y la subgerencia Jurídica y de contratación, aspectos que se tratan ampliamente en las actas de comités de cartera y directivo que soportan las observaciones aquí presentadas en concordancia con las diferentes pruebas de auditoría y del análisis de los expedientes de la muestra.

3.3.2.1.1 Hallazgo administrativo, por tardía recuperación de la cartera originada en la retribución por uso del espacio público, en las vigencias 2020, 2021 y 2022.

Como resultado de las diversas pruebas de auditoría se registran aspectos de importancia para generar acciones de mejora al ente auditado.

Al consultar apartes del Informe de Auditoría Interna del sujeto de control con Radicado # 00110-817-008582 de fecha 21/12/2021 dirigido a la Subdirección de Redes Sociales e informalidad, Subdirección de Diseño y Análisis Estratégico Subdirección Administrativa y Financiera, Subdirección de Jurídica y Contratación (página 50 y ss), del contenido de los informes de la Oficina Asesora de Control Interno ACI del IPES se concluye que: esta oficina ha identificado los riesgos por la deficiencia en los controles ejercidos por la entidad para la recuperación de cartera, lo cual constituye una alerta sobre el manejo de los recursos públicos.

Se evidencia falta de procesos y procedimientos efectivos para la recuperación de la cartera por el uso del espacio público y la falta de optimización de las herramientas técnicas y del factor humano de las áreas involucradas en el proceso de control, autocontrol y seguimiento del aspecto en discusión.

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 21 de 55



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Así las cosas, se transgrede las normas relativas a los principios administrativos y los literales a) a h) del artículo 2 de la ley 87 de 1983.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Argumenta el sujeto de control que el sistema de información GOOBI en la vigencia 2020 era un repositorio de información y no era transaccional como lo es ahora, por tanto, no se contaba con un reporte que permitiera generar un listado con la situación de cada comerciante. Igualmente aduce el tema de la emergencia sanitaria y económica decretada por el Gobierno Nacional, lo que retrasó las actividades de cobro persuasivo, en cuanto a la investigación de bienes, informa que se remitió a las autoridades competentes sin obtener respuesta alguna y finalmente señala que los comerciantes ya no ocupan el espacio o el contrato se encuentra prescrito.

Examinados los argumentos de la entidad auditada, se observa que, si bien es cierto, se reconocen las acciones para modernizar el sistema de información, el proceso de su implementación no es excusa para no ejercer un control eficaz sobre el estado actual de los espacios que administra el IPES, teniendo en cuenta que la esencia de la misión de este ente público es precisamente *"la administración de estos espacios públicos"*, por lo que no se puede excusar en el funcionamiento o no de un determinado sistema de información, sino realizar absolutamente todo lo que esté a su alcance, de manera prioritaria y oportuna para cumplir con la misión para la cual fue creada. De otra parte, no es cierto que las plazas de mercado hubiesen cerrado, de hecho, contribuyeron en gran medida al abastecimiento alimenticio de los ciudadanos del Distrito Capital.

En el literal d) de su respuesta, el IPES confirma el deficiente auto control, control y seguimiento de los ocupantes de los sitios comerciales por parte del IPES.

Este organismo de control reitera que no se desconoce la realidad del ente auditado frente a la problemática de ocupación de hecho del espacio público en Plazas de Mercado, ni la gestión realizada, sin embargo, frente a 990 espacios de uso público, con ocupación de hecho, la gestión del IPES sigue siendo porcentualmente baja, y partiendo del hecho de que el inicio de acciones policivas constituye una forma de presionar legalmente al ocupante para que normalice su situación o entregue el espacio.

Finalmente se observa que, pese al avance sobre la depuración del tema de cartera, ésta sigue presentando incertidumbre de conformidad con los resultados de esta auditoría y las normas transgredidas.

En consecuencia, se configura hallazgo administrativo, que deberá hacer parte del plan de mejoramiento.

3.3.2.1.2 Hallazgo administrativo por omisión de estudio del impacto negativo al no facturar ni recaudar tarifas de aprovechamiento económico y uso del espacio público desde 7/12/2021 en los casos de ocupación indebida del mismo.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

En las Actas Comité de Cartera N°. 9 de 2 de diciembre de 2021 y Comité Directivo -Comité Institucional de Gestión y Desempeño, se determinó suspender el cobro, dejar de facturar y recaudar a comerciantes de plazas de mercado sin contrato o con contrato vencido.

El IPES, para tomar esas decisiones no realizó un estudio de proyección de ingresos, de impacto, ni midió las consecuencias operativas, administrativas, financieras derivadas de la decisión, afectando de esta forma el recaudo, y el control de los ingresos.

Se transgrede lo normado en relación con los principios administrativos en especial el de Planeación, literales a) a h) del artículo 2 de la Ley 87 de 1983 y el concepto N°. 20201100050811 del 27-10-2020 de la Contaduría General de la Nación.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

El sujeto de control en su respuesta hace un recuento del marco jurídico que le compete cumplir en su misión de administrador de los espacios de uso y aprovechamiento económico, situación que en ningún momento se puso en discusión por el equipo auditor. Lo que se está arguyendo es que el IPES no efectuó un estudio del impacto al no facturar ni recaudar tarifas de aprovechamiento económico y uso del espacio público en los casos de ocupación indebida del mismo.

En su respuesta, el IPES reconoce que *"considera pertinente realizar un estudio técnico desde el área financiera de la entidad en aras de evaluar la posibilidad de una depuración de cartera o saneamiento de la misma, en consecuencia, en la actualidad cursa en proceso la realización de un informe técnico que será presentado por la subdirección financiera de la entidad, el cual se configura como una herramienta que soporte futuras decisiones"*

Por lo anterior, se confirma la necesidad de contar con estudios que permitan la toma de decisiones. Se reitera que de conformidad con el concepto de la CGN *"DOCTRINA CONTABLE PÚBLICA 2020 Contaduría General de la Nación RÉGIMEN DE CONTABILIDAD PÚBLICA páginas 235 a 246."* que sí se debe y puede controlar el activo cartera de los usuarios que están en ocupación indebida, más aún, aquellos que están en ocupación de hecho y desean pagar.

Así las cosas, se configura hallazgo administrativo y deberá formar parte del plan de mejoramiento a fin de eliminar las causas que generaron el mismo.

3.3.2.1.3 Hallazgo administrativo por deficiente revelación en notas a los Estados Financieros de la situación de cartera.

Al evaluar la consistencia, completitud y pertinencia de las Notas a los Estados Financieros con corte a diciembre de 2021, se observa que hay incipiente revelación frente a las decisiones que el IPES ha tomado con relación al manejo de la cartera de las plazas de mercado, su deterioro y otros aspectos cuantitativos y cualitativos, perdiendo la esencia a que hace referencia el concepto No. 20201100050811 del 27-10-2020 de la Contaduría General de la Nación.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

De la lectura y análisis del concepto referenciado anteriormente se desprende que se debe y puede controlar el activo – Cuentas por cobrar - cartera de los usuarios que están en ocupación indebida, más aún, aquellos que están en ocupación de hecho y desean pagar.

Se transgrede la normatividad emanada por la Contaduría General de la Nación y su Doctrina Contable 2020 unido al artículo 209 de la Constitución Política, junto a los principios de igualdad, equidad entre otros. Se incumple igualmente los literales a) a h) del artículo 2º de la Ley 87 de 1983.

Lo anterior genera una falta de control frente a los activos impactando el recaudo por uso y aprovechamiento económico del espacio público.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

El sujeto de control afirma que: *"la entidad tiene la discrecionalidad de controlar las operaciones correspondientes a ocupaciones indebidas. En este sentido la entidad de acuerdo con el análisis jurídico de la situación, se decidió no generar recibos de cobro ni recibir recaudo por estas ocupaciones, por consiguiente, no se deben incluir en cuentas de orden porque no se espera obtener un beneficio económico futuro y por tanto no será posible reconocer un ingreso por dicha ocupación"*.

Este organismo de control resalta que se tienen mecanismos a la mano para poder registrar las acreencias de terceros que estén ocupando de hecho el espacio público y al tomar la medida de no hacerlo se deja de controlar el valor de la cartera, asunto tratado en el concepto de la CGN referido en el hallazgo anterior.

De la lectura y análisis del concepto indicado se desprende que sí se debe y puede controlar el activo cartera de los usuarios que están en ocupación indebida, más aún, aquellos que están en ocupación de hecho y desean pagar.

Es importante resaltar que el activo en donde se encuentran los comerciantes de las plazas de mercado esta a nombre del IPES y es esta entidad la que corre con todos y cada uno de los riesgos, hace cuantiosos egresos periódicamente para pago de vigilancia, servicios públicos, mantenimiento, cancela multas y/o sanciones al Fondo Financiero de Salud del Distrito entre otros conceptos, en fin, asume el riesgo y es por ello que ha de controlar el aprovechamiento económico del espacio público aun de ocupantes de hecho que quieran pagar o no por su uso, siendo esta una de las obligaciones del ocupante de un espacio de éstas características.

El concepto en comento sí aplica al IPES, este hace parte de la Doctrina contable Pública emanada de la Contaduría General de la Nación quien por Ley la expide en debida forma para su consulta, lectura interpretación y aplicación.

Lo anterior implica una falta de control frente a los activos que generan también un impacto en el recaudo por uso del espacio público, afectando la cuenta Deudores -Cartera Plazas de Mercado- y sus correlativas, lo cual se da por una sesgada interpretación de la norma contable y se genera incertidumbre sobre las cuentas referidas.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Por tanto, se configura hallazgo administrativo el cual deberá formar parte del plan de mejoramiento a fin de eliminar las causas que generaron el hallazgo.

3.3.2.1.4 Hallazgo administrativo por deficiente proceso de conciliación de cifras entre las áreas involucradas en el proceso de asignación, causación, pago e información de novedades en los módulos y/o bodegas plazas de mercado.

Al requerir las conciliaciones entre las áreas operativas y las áreas administrativas que tienen a su cargo la administración y control del uso del espacio público se evidenció que el área Administrativa y Financiera adjuntó conciliación entre Cartera y Contabilidad dejando de lado áreas como Tesorería y la Subdirección Jurídica.

En el área de tesorería se obtuvo la siguiente información:

La operación de recaudo se clasifica como de vigencia actual y de recuperación de cartera, sin embargo, no se evidencia conciliación de las cuentas de orden.

La doctrina Contable emanada de la CGN en su concepto No. 20201100067091 del 21-12-2020 expresa entre otros asuntos: "(...) 21. La utilidad de la información financiera depende tanto de la relevancia como de la representación fiel. Por tanto, ni una representación fiel de un hecho irrelevante ni una representación no fidedigna de un hecho relevante ayudan a los usuarios a tomar decisiones adecuadas.

Se transgrede la normatividad emanada de la Contaduría General de la Nación y su Doctrina Contable 2020 CONCEPTO No. 20201100067091 DEL 21-12-2020, emitido por la CGN, unido al artículo 209 de la Constitución Política, junto a los principios de igualdad, equidad entre otros. Se incumplen igualmente los literales a) a h) del artículo 2º de la Ley 87 de 1983.

Lo anterior genera incertidumbre en las cuentas de la Cartera y las Correlativas por una falta de conciliación con la totalidad de las áreas involucradas afectando el autocontrol, control y seguimiento frente a los activos en comento, que origina también un impacto negativo en la causación y el recaudo por uso y aprovechamiento del espacio público.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Argumenta la entidad auditada que el concepto que se aporta como normatividad no es aplicable porque se dirige a "Empresas que no cotizan en el Mercado de Valores y que no captan ni administran ahorro del público" y no a entidades de gobierno. De otra parte, indica que sí realiza las respectivas conciliaciones agregando:

"Las actividades que se realizan para el proceso de conciliación quedan soportadas como resultado final en el formato de Conciliación información Dependencias FO- 0575, pero son desarrolladas en hojas de trabajo, correos electrónicos, reuniones, etc. Se anexan las evidencias de lo anteriormente expuesto por la entidad. Por lo anterior se solicita considerar retirar la observación del informe definitivo."

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 25 de 55



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Reitera este organismo de control que las NIC SP Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público son de carácter general y ellas no contienen aspectos individualizados, cada ente debe con un criterio amplio, suficiente y abierto aplicar de forma coherente con la realidad económica las operaciones propias de su entorno para registrar, causar y revelar situaciones cuantitativas y cualitativas que permitan expresar de manera cierta, y real a una fecha determinada la situación de la entidad.

La Doctrina Contable Pública y el concepto en comento aplica al IPES toda vez que este ente está como *"Empresas que no cotizan en el Mercado de Valores y que no captan ni administran ahorro del público"*.

Al solicitar conciliaciones entre las áreas operativas y las áreas administrativas que tienen a su cargo la administración y control del uso del espacio público se evidenció que el área Administrativa y Financiera adjuntó conciliación entre Cartera y Contabilidad dejando de lado áreas como Tesorería y la Subdirección Jurídica.

Se recalca lo indicado en el Concepto referenciado que contiene la doctrina Contable emanada de la CGN, concepto No. 20201100067091 del 21-12-2020 que hace referencia a las siguientes acciones:

"3.2.2-Herramientas de mejora continua y sostenibilidad de la calidad de la información financiera, 3.2.1.4-Análisis, verificación y conciliación de información y 3.2.15 - Depuración contable permanente y sostenible del anexo de la Resolución 193 de 2016, por la cual se incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública para la evaluación del control interno contable.

3.2.2 Herramientas de mejora continua y sostenibilidad de la calidad de la información financiera

3.2.14 - Análisis, verificación y conciliación de información

3.2.15 - Depuración contable permanente y sostenible"

Consecuentemente, se configura hallazgo administrativo el cual ha de formar parte del plan de mejoramiento.

3.3.2.2. Resultado del análisis de los expedientes digitales correspondiente a 36 módulos de la Plaza Restrepo y 14 módulos de la Plaza Kennedy.

Al realizar la lectura y análisis de los 50 expedientes digitales de los módulos de las Plazas de Mercado Kennedy y Restrepo, seleccionados en la muestra, el equipo auditor constató que se presentan tres tipos de situaciones:

1. Los beneficiarios del módulo no han firmado contrato ni acuerdo de pago, o si lo firmaron, este ya venció y se encuentran en ocupación indebida.
2. Los beneficiarios tienen contrato vigente.
3. Los beneficiarios tienen acuerdo de pago vigente. A su vez, los que están en esta situación presentan dos modalidades:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

- El acuerdo de pago recoge una deuda proveniente de un contrato vencido.
- No existe un contrato previo, y el acuerdo es un reconocimiento por parte del beneficiario, de la existencia de la deuda.

Para el caso 1: Ocupación Indevida, la legislación distrital (Acuerdo 96 de 2003 y Decreto Distrital 552 de 2018) establece que los particulares que pretendan realizar uso y aprovechamiento económico en las plazas de mercado distritales, deben contar con autorización previa del IPES mediante la suscripción de un contrato de uso y aprovechamiento económico vigente. La renuencia a cumplir este requisito da lugar al inicio de acciones policivas para la recuperación del espacio público, de conformidad al artículo 140 de la ley 1801 de 2016 numeral 4.

Analizado el registro de querellas policivas que inició el IPES en la vigencia 2021¹, se observa que las mismas han terminado con dos resultados:

- a) El inspector ordena archivar el proceso porque el beneficiario demuestra confianza legítima, es decir que el IPES, al expedirle recibos de pago y hacerle requerimientos para el pago expresa consentimiento para que el beneficiario ocupe el módulo.
- b) Durante el proceso, el beneficiario consiente firmar contrato, logrando la legalización de la situación de ocupación indebida.

En efecto, según información del sujeto de control recibida con radicado 1-2022-12716 de 8 de febrero de 2021, para la vigencia 2021, el IPES interpuso 61 querellas policivas, respecto de las cuales, ocho casos finiquitaron a favor del sujeto de control, así: en siete acciones el querellado firmó contrato, y en un caso el querellado hizo entrega del módulo.

Cuadro No. 7: Relación de querellas interpuestas en la vigencia 2021

Plazas de Mercado administradas por el IPES

PLAZA DISTRITAL DE MERCADO	Número de puesto/ LOCAL - MODULO	CÉDULA DE CIUDADANÍA	FECHA RADICADO	# RADICADO DISTRITO	INSPECCIÓN	ACTUACIÓN
FONTIBON	2407130309	19235507	29/3/2021	2021-421-096018-2	INSPECCIÓN 20 AP	Avoca conocimiento cita audiencia el día - 24/11/2021 hora 10:00 am, el querellado no asistió, se reprograma para el día - 20/12/2021 hora 11:00 am, se concilia y se fija el día - 18/01/2022 a las 8:30 am verificar acuerdo - 18/01/2022 se continúa la audiencia sin asistencia del querellado y se suspende la misma para reanudar el 15 de febrero 2022 a las 8:30 am por teams.
FONTIBON	2407130310	35515103	29/3/2021	2021-421-096029-2	INSPECCIÓN 20 AP	Avoca conocimiento -13/12/2021 cita a audiencia conciliación y fija el día - 12/01/2022, hora 8:30 a.m. verificar acuerdo y allegar información de la otra querella - 12-01-22 audiencia asiste Dr Carlos Javier Castillo RECURSO DE APELACION

¹ Respuesta del IPES No.3 recibida con radicado 1-2022-12716 de 8 de febrero de 2021

**CONTRALORÍA**

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

PLAZA DISTRITAL DE MERCADO	Número de puesto/ LOCAL - MODULO	CÉDULA DE CIUDADANÍA	FECHA RADICADO	# RADICADO DISTRITO	INSPECCIÓN	ACTUACIÓN
FONTIBON	2407150201	3160221	29/3/2021	2021-421-096025-2	INSPECCIÓN 20 AP	Avoca conocimiento, cita audiencia de conciliación - 23/11/2021, hora 12 pm. Con fecha -25/11/2021 se presenta desistimiento por cuanto el querellado ya no se encuentra ocupando el local - 01/12/2021 inspección ordena terminación y archivo de las diligencias
FONTIBON	2407150224	51793710	29/3/2021	2021-421-096035-2	INSPECCIÓN 20 AP	Avoca conocimiento, con fecha -22/11/2021 se presenta desistimiento querellada entregó el local al IPES, se archivan diligencias.
FONTIBON	2407150269	17034525	29/3/2021	2021-421-096040-2	INSPECCIÓN 20 AP	Avoca conocimiento cita audiencia el día - 24/11/2021 hora 10:00 am, el querellado no asistió, se reprograma para el día - 21/12/2021 hora 9:30 am, cancelada por parte de la inspección. Se fija fecha para audiencia - 20/01/2022 hora 10:30 am: Se lleva a cabo la audiencia, el querellado manifiesta que no hay atención de la administración en la plaza, se solicita la suspensión debido al trámite de contratación actual en la entidad para la debida atención, se acoge la propuesta y se suspende para el 21 de febrero de 2021 a las 9:30 am por Teams para verificar el cumplimiento del trámite para el contrato por parte del querellado
FONTIBON	2407130301	52474979	29/3/2021	2021-421-096044-2	INSPECCIÓN 20 AP	Avoca conocimiento, fija como fecha el día - 24/11/2021 hora 11:00 am se concilia y fija el - 21/12/2021 para verificar acuerdo, no se cumplió, se dicta fallo abstiene de imponer medida correctiva de restitución bien inmueble, en apelación.
FONTIBON	2407130302	52474979	29/3/2021	2021-421-096048-2	INSPECCIÓN 20 AP	Avoca conocimiento, fija como fecha el día - 24/11/2021 hora 11:00 am se concilia y fija el - 21/12/2021 para verificar acuerdo, no se cumplió, se dicta fallo abstiene de imponer medida correctiva de restitución bien inmueble, en apelación.
FONTIBON	2407130304	41339480	29/3/2021	2021-421-096052-2	INSPECCIÓN 19 AP	Avoca conocimiento - 22/9/2021 conciliación -4/10/2021 verificar acuerdo, cancelada por parte de la inspección - 11/10/2021, a la espera de nueva citación. Citación audiencia - 19/01/2022 hora 9:30 am
FONTIBON	2407150271	2407150271	29/3/2021	2021-421-096055-2	INSPECCIÓN 19 AP	Se avoca conocimiento y con fecha-23-9-2021- se llevó a cabo audiencia presencial constatando que el local se encuentra abandonado desde el año anterior. Por tal razón se presenta solicitud de DESISTIMIENTO de la querella.
FONTIBON	2407170149	1015996764	29/3/2021	2021-421-096064-2	INSPECCIÓN 19 AP	-23-09-2021 se llevó a cabo audiencia presencial, la querellada manifiesta que existe otra querella. Se suspende para verificar. Se presenta desistimiento querella por cuanto existe otro radicado por los mismos hechos y con relación al mismo local, radicado 2017-591-015612-2
FONTIBON	2407170151	51650068	29/3/2021	2021-421-096068-2	INSPECCIÓN 19 AP	Se avoca conocimiento y con fecha - 23/09/2021 se lleva a cabo audiencia conciliación para adelantar trámite suscripción contrato por parte de la querellada. Se fija como plazo el día - 25/09/2021 para verificación de acuerdo, se reprograma audiencia para el - 17/11/2021 a las 9:00 am, inspección reprograma audiencia para verificar acuerdo - 12/01/2022 hora 10:30 am AUDIENCIA 12-01-22 asiste Dr Carlos Javier Castillo (en apoyo) se interpone APELACION a la instancia correspondiente.
FONTIBON	2407170152	51958532	29/3/2021	2021-421-096085-2	INSPECCIÓN 19 AP	Avoca conocimiento - 22/09/2021 se lleva a cabo audiencia conciliación para adelantar trámite suscripción contrato por parte de la querellada. Se fija como plazo el día - 25/09/2021 para verificación del acuerdo, no asiste querellada - 2/11/2021 dicta fallo, recurso reposición, subsidio apelación
FONTIBON	2407170153	41523213	29/3/2021	2021-421-096094-2	INSPECCIÓN 19 AP	Avoca conocimiento y se lleva a cabo audiencia conciliación - 22 /09/2021 para adelantar trámite suscripción contrato por parte de la querellada. Se fija como plazo el día - 25/10/2021 para verificación de acuerdo - 2/11/2021 presentó documentos pendiente para firma, dicta fallo, se interpone recurso apelación

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 28 de 55



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

PLAZA DISTRITAL DE MERCADO	Número de puesto/ LOCAL - MODULO	CÉDULA DE CIUDADANÍA	FECHA RADICADO	# RADICADO DISTRITO	INSPECCIÓN	ACTUACIÓN
FONTIBON	2407170158	79855514	29/3/2021	2021-421-096099-2	INSPECCIÓN 20 AP	Se avoca conocimiento cita audiencia - 22/11/2021 se reprograma para el día - 02/12/2021 se suspende para el - 07/12/2021, - 28/12/2021 se dicta fallo, recurso apelación
FONTIBON	2407170159	52318819	29/3/2021	2021-421-096103-2	INSPECCIÓN 19 AP	Se avoca conocimiento y con fecha - 22/09/2021 se lleva a cabo audiencia conciliación, la querrelada manifiesta que hará entrega de manera voluntaria del local, pendiente de la entrega para presentar desistimiento - 14/01/2022 se envía DESISTIMIENTO y solicitud de ARCHIVO el modulo en mención NO lo ocupa la querrelada.
FONTIBON	2407170228	20290130	9/4/2021	2021-421-108998-2	INSPECCIÓN 19 AP	Avoca conocimiento - 22-09-2021 audiencia conciliación para adelantar trámite suscripción contrato por parte de la querrelada - 25-09-2021 verificación de acuerdo, querrelada no cumplió, se dicta fallo, recurso apelación
FONTIBON	2407170161	52097234	9/4/2021	2021-421-109042-2	INSPECCIÓN 20 AP	Avoca conocimiento - 22/11/2021 audiencia de conciliación y fija el 21/12/2021 verificar acuerdo, la querrelada no cumplió acuerdo, se dicta fallo, IPES apela.
FONTIBON	2407170230	31385021	9/4/2021	2021-421-109045-2	INSPECCIÓN 20 AP	Se avoca conocimiento y con fecha-22-07-2021 se dicta fallo, inspectora declara que no tiene competencia por considerar que se trata de controversias contractuales, se interpone recurso de reposición y subsidio apelación el cual fue sustentado dentro del término legal.
FONTIBON	2407170226	41349754	9/4/2021	2021-421-109038-2	INSPECCIÓN 20 AP	Avoca conocimiento, cita audiencia conciliación - 23/11/2021 hora 9:00 am acuerdo conciliatorio, se fija el -13/12/2021 hora 2:30 pm verificar acuerdo, entregó documentos pero no ha firmado contrato, inspección dicta fallo, se interpone recurso de apelación
FONTIBON	2407170227	41389284	9/4/2021	2021-421-109003-02	INSPECCIÓN 20 AP	Avoca conocimiento con fecha - 25/10/2021 se lleva a cabo audiencia y se suspende para verificar entrega del local por parte de la querrelada, el día - 27/10/2021 se presenta desistimiento porque la querrelada hizo devolución del local
FONTIBON	2407170314	11385578	9/4/2021	2021-421-109008-2	INSPECCIÓN 20 AP	Avoca conocimiento, cita audiencia de conciliación - 23/11/2021, hora 11 am se concilia y fija el día -16/12/2021 hora 10:30 am para verificar acuerdo. Con fecha- 16/12/2021 se establece que el querrelado no cumplió con lo acordado en conciliación, se dicta fallo absteniéndose de imponer medida correctiva, recurso apelación.
FONTIBON	2407130291	1030579628	9/4/2021	2021-421-109030-2	INSPECCIÓN 20 AP	Avoca conocimiento y fija fecha para el - 23/11/2021 a las 10:00 am se concilia y reprograma para el día -16/12/2021 hora 9:30 am verificar acuerdo, - 16/12/2021se verifica cumplimiento acuerdo, el querellante dio cumplimiento suscribió contrato, se concede cinco días hábiles para finiquitar trámite administrativo, pendiente firma director del IPES, para solicitar desistimiento. El - 27/12/2021 se presenta desistimiento y en la misma fecha se ordena archivo diligencias.
FONTIBON	2407130290	1030579628	9/4/2021	2021-421-109024-2	INSPECCIÓN 20 AP	Avoca conocimiento y fija fecha para el - 23/11/2021 a las 10:00 am se concilia y reprograma para el día -16/12/2021 hora 9:30 am verificar acuerdo, - 16/12/2021se verifica cumplimiento acuerdo, el querellante dio cumplimiento suscribió contrato, se concede cinco días hábiles para finiquitar trámite administrativo, pendiente firma director del IPES, para solicitar desistimiento. El - 27/12/2021 se presenta desistimiento y en la misma fecha se ordena archivo diligencias.
FONTIBON	2407130289	1030579628	9/4/2021	2021-421-109037-2	INSPECCIÓN 20 AP	Avoca conocimiento y fija fecha para el - 23/11/2021 a las 10:00 am se concilia y reprograma para el día -16/12/2021 hora 9:30 am verificar acuerdo, - 16/12/2021se verifica cumplimiento acuerdo, el querellante dio cumplimiento suscribió contrato, se concede cinco días hábiles para finiquitar trámite administrativo, pendiente firma director del IPES, para solicitar desistimiento. El - 27/12/2021 se presenta desistimiento y en la misma fecha se ordena archivo diligencias.

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 29 de 55



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

PLAZA DISTRITAL DE MERCADO	Número de puesto/ LOCAL - MODULO	CÉDULA DE CIUDADANÍA	FECHA RADICADO	# RADICADO DISTRITO	INSPECCIÓN	ACTUACIÓN
FONTIBON	2407130274	35331040	9/4/2021	2021-421-109020-2	INSPECCIÓN 20 AP	Avoca conocimiento, cita audiencia el - 23/11/2021 hora 8:00 am se reprograma por fallas técnicas se reprograma audiencia para el - 02/12/2021 hora 2:30 pm , no asiste querellada sufrió pre infarto, se reprograma audiencia para el día -09/12/2021, se concilia y fija el -28/12/2021 para verificar acuerdo, se declara fracasada y se dicta fallo, se interpone recurso de apelación
CARLOS E. RESTREPO	2414130208	41556535	9/4/2021	2021-421-109013-2	INSPECCIÓN 19 AP	Se avoca conocimiento y se fija el - 21/09/2021 audiencia pública conciliación fracasada - 29/09/2021 se abstiene de imponer medida correctiva, recurso apelación - 01/10/2021 se radica recurso de apelación.
20 DE julio	2419130043	41640954	29/3/2021	2021-421-096122-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP	A la espera de reparto para asignación de inspector
20 DE julio	2419130052	41640954	29/3/2021	2021-421-096125-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP	A la espera de reparto para asignación de inspector
20 DE julio	2419130053	41640954	29/3/2021	2021-421-096129-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP	A la espera de reparto para asignación de inspector
20 DE julio	2419130061	80856883	29/3/2021	2021-421-096136-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP	A la espera de reparto para asignación de inspector
20 DE julio	2419130058	80856883	29/3/2021	2021-421-096139-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP	A la espera de reparto para asignación de inspector
20 DE julio	2419130060	80856883	29/3/2021	2021-421-096145-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP	A la espera de reparto para asignación de inspector
20 DE julio	2419130062	80856883	29/3/2021	2021-421-096149-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP	A la espera de reparto para asignación de inspector
20 DE julio	2419130063	80856883	29/3/2021	2021-421-096154-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP	A la espera de reparto para asignación de inspector
FONTIBON	2407130296	41381836	29/3/2021	2021-421-096157-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP	A la espera de reparto para asignación de inspector
FONTIBON	2407130308	20212206	29/3/2021	2021-421-096160-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP	A la espera de reparto para asignación de inspector
FONTIBON	2407130264	2954054	29/3/2021	2021-421-096163-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP	A la espera de reparto para asignación de inspector
FONTIBON	2407130263	2954054	29/3/2021	2021-421-096168-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP	A la espera de reparto para asignación de inspector
SANTANDER	2415130139	52094828	29/3/2021	2021-421-096173-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP	A la espera de reparto para asignación de inspector
RESTREPO	2414130340	41463649	9/4/2021	2021-421-109007-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP	A la espera de reparto para asignación de inspector

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 30 de 55



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

PLAZA DISTRITAL DE MERCADO	Número de puesto/ LOCAL - MODULO	CÉDULA DE CIUDADANÍA	FECHA RADICADO	# RADICADO DISTRITO	INSPECCIÓN	ACTUACIÓN
RESTREPO	2414150074	41463649	9/4/2021	2021-421-109010-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP	A la espera de reparto para asignación de inspector
RESTREPO	2414170021	1030671434	9/4/2021	2021-421-109002-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP	A la espera de reparto para asignación de inspector
RESTREPO	2414130459	17067207	9/4/2021	2021-421-109005-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP	A la espera de reparto para asignación de inspector
RESTREPO	2414130463	51656652	9/4/2021	2021-421-108997-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP	A la espera de reparto para asignación de inspector
RESTREPO	2414130291	51941817	9/4/2021	2021-421-109001-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP	A la espera de reparto para asignación de inspector
RESTREPO	2414130379	52827696	9/4/2021	2021-421-108999-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP	A la espera de reparto para asignación de inspector
RESTREPO	2414150026	5157570	9/4/2021	2021-421-108994-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP	A la espera de reparto para asignación de inspector
RESTREPO	2414140001	41720390	9/4/2021	2021-421-109016-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP 19	Audiencia 28/sep/2021, etapa conciliatoria la querrelada presentara documentación para elaborar el contrato, se cita audiencia 21 de octubre 2021, hora 9:am.
RESTREPO	2414130352	1013630134	9/4/2021	2021-421-109016-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP 19	Se interpone Recurso de Apelación 4 de octubre 2021 con número de radicado 20214213132852.
EL RESTREPO	130525	51571570	9/4/2021	2021-421-108994-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP 20	con el fin de agilizar el proceso, se solicita a la ap 18 ACUMULACION de este expediente, toda vez que esta inspección adelanta audiencia con la misma querrelada del radicado 2019-421-146514-2 local 150-063 y se solicita traslado del expediente a la inspectora de la AP 20 el cual fue aceptado bajo auto traslado firmado por la ap 20.
EL RESTREPO	130463	51656652	9/4/2021	2021-421-108997-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP 18	02/12/2021 NO Se cruzaron audiencias y no fue posible asistir, a la esoeera de nueva citación.
EL RESTREPO	130439	79,318,626	27/5/2021	2021-421-163150-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP 20	09/11/2021 audiencia etapa conciliatoria fracasada, se suspende para verificar pruebas - 06/12/2021 citación segunda audiencia hora 11:30 am- continuación y fallo se interpone Apelación.
EL RESTREPO	2414130197	80441781	9/4/2021	2021-421-108992-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP 18	02/12/2021 Se cruzaron audiencias no fue posible asistir, a la espera de nueva citación.
FONTIBON	130293	52321436	29/3/2021	2021-421-096171-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP 20	25/11/2021 Se envía desistimiento a la AP 20, la querrelada no se encuentra ocupando el modulo en mención (esta vacío), según el informe de la Gerente Milena de la plaza de mercado Fontibón.

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 31 de 55



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

PLAZA DISTRITAL DE MERCADO	Número de puesto/ LOCAL - MODULO	CÉDULA DE CIUDADANÍA	FECHA RADICADO	# RADICADO DISTRITO	INSPECCIÓN	ACTUACIÓN
VEINTE DE JULIO	130095	3224986	29/3/2021	2021-421-096132-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP	Audiencia programada para el lun 30 de ago. de 2021 11am – 12:30pm se debe verificar si actualmente tiene contrato firmado con la entidad o si adelanta documentación y pagos pendientes.
VEINTE DE JULIO	Zonas COMUNES (CUARTO DE MAQUINAS)	4144903 4	29/3/2021	2021-421-096115-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP	A la espera de reparto para asignación de inspector. NOTA: se debe tener en cuenta que en el cruce de la información con el SESEC el # del local no aparece registrado, se contacta a la gerente de la plaza 20 de julio quien confirma que por restructuración interna de la plaza ese local # 2419180001 en la actualidad quedo como el cuarto de máquinas.
EL RESTREPO	120553	79,515,3 64	12/6/2021	2021-421-196490-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP 20	18/11/2021 ya tiene contrato vigente, se envía desistimiento y posterior archivo de la querrela. (AP 20)
ESPAÑA	211	1,010,21 6,605	21/9/2021	2019-421-134473-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP 20	23/12/2021 se envía correo solicitando desistimiento y posterior archivo de la querrela a la inspección AP 20, toda vez que la querrellada se encuentra con contrato vigente.
RESTREPO	14003	79,536,0 20	21/9/2021	2021-421-163153-2	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP 20	23/12/2021 se envía RECURSO DE APELACION a la instancia correspondiente.
RESTREPO	130315	21,990,9 97	21/9/2021	2021-421-1964832	INSPECCIÓN PRIORITARIA AP 19	09/11/2021 se envía RECURSO DE APELACION a la instancia correspondiente.
DOCE DE OCTUBRE	2412110080	7946846 0	13/7/2021	2021-421-212645-2	INSPECCIÓN AP 20	11/11/2021 -Asistí a diligencia, se suspendió para audiencia de pruebas y fallo ante la falta de acuerdo conciliatorio 7/12/2021 - se asiste a diligencia, se evacua la etapa de pruebas y se fija nueva fecha para fallo 20-12-2021 9am 20-12-2021 -Se dicta fallo de archivo, se presentó recurso de reposición y se presentará recurso de apelación 23/12/2021 -Se presenta apelación Rad. 20214214061552

Fuente: Respuesta IPES con radicado 1-2022-12716 de 8 de febrero de 2022

En el cuadro anterior se observa que trece casos se encuentran en apelación porque el inspector dictó fallo absteniéndose de imponer medida correctiva.

De esta manera se constata que, de 61 querellas iniciadas en la vigencia 2021, el 13% terminó favorablemente para la Entidad Administradora.

Según informe de Acta de Reunión de fecha 7 de diciembre de 2021, del Comité Institucional de Gestión y Desempeño – Comité Directivo del IPES, la situación de las plazas de mercado en la vigencia 2021 es la siguiente:

Imagen 1: Contratos vigentes en plazas de mercado 2021



www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 32 de 55



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Se observa aún un alto número de módulos en situación de ocupación indebida frente al número de querellas interpuestas en la vigencia 2021, las cuales, representan solo el 6% del total 990 casos en que el comerciante se negó a formalizar contrato.

Para los casos 2 y 3: De conformidad con la Ley 1066 de 2006 y la Ley 1437 de 2011, el IPES tiene la facultad de gestionar el recaudo de cartera, actividad que está reglamentada en la Resolución 2018 de 2021. El cobro coactivo se puede iniciar cuando se cuenta con una obligación clara, expresa y exigible, es decir, que la deuda se encuentre amparada bajo un contrato o acuerdo de pago, por tanto, de conformidad con la información recibida del sujeto de control mediante radicado 1-2022-01668 de 27 de enero de 2022, respecto de la Plaza de Mercado de Restrepo, del total de cartera que a diciembre 2021 se encuentra en mora por valor de \$2.558.619.547, solo el 33.61% cuenta con título ejecutivo idóneo.

Con relación a la Plaza de Mercado de Kennedy, del total de cartera registrado en mora a 31 de diciembre de 2021, por un valor de \$600.058.173, el 84.12% cuenta con título ejecutivo idóneo para cobro coactivo.

Así las cosas, y partiendo del término de prescripción de la acción de cobro que el artículo 817 del Estatuto Tributario establece, en cinco años contados desde el momento en que las obligaciones se hacen exigibles, se hizo un análisis de la deuda que al año 2016 se encontraba respaldada con título ejecutivo, y cuya prescripción hubiese operado en la vigencia 2021, constatando que la deuda reportada por el IPES y que era exigible en el año 2016, no había emanado de un contrato o acuerdo vigente para esa época. Este análisis se corroboró con la respuesta recibida del sujeto de control con número 00110-816-004378 y radicado de contraloría 1-2022-06475, en el que manifiesta:

"Una vez revisada su solicitud nos permitimos informar que no existen saldos por cartera en mora de cuotas o mensualidades generadas en el periodo comprendido entre el 01 de enero y el 31 de diciembre de 2016, originados en contratos y/o acuerdos de pago vigentes en el mencionado periodo."

Es importante resaltar que la confianza legítima se rompe si la entidad administradora realiza requerimientos para recuperar el espacio o para la suscripción del contrato. Así lo expresó la Corte Constitucional en sentencia T-424 de 2017, según la cual:

(...) Cabe precisar que, si bien es cierto no existe un término preestablecido para que se configure la confianza legítima, la Corte si ha precisado que la ocupación del espacio público tiene que ser de "manera prolongada, continua y permanente", sin que medie en dicho lapso algún reclamo por parte de la Administración"

Con el fin de evitar la configuración de la confianza legítima, el IPES informó que suspendió la generación de recibos de cobro. Lo anterior respaldado en el análisis jurídico que se recogió en el Acta de Reunión de Comité Institucional de Gestión y Desempeño – Comité Directivo, realizada el 7 de diciembre que indica:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

(...) el cobro que se está generando a los ocupantes de los módulos carece de justificación jurídica², es por ello que se aconseja suspender el cobro y, posterior a ello, iniciar las acciones policivas tendientes a la recuperación del espacio público.

"(...) resulta contradictorio que, mientras por una parte la entidad exija la formalización para hacer el uso y aprovechamiento económico, por otra parte, tácitamente avale la ocupación al realizar el cobro de retribución económica por el uso y aprovechamiento del espacio."

Por lo anterior, se revisó en la muestra, la realización de requerimientos por parte del sujeto de control para recuperar el espacio o suscribir contrato, cuyo análisis se desarrolla en el acápite de observaciones:

3.3.2.2.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no adelantar el cobro coactivo y las correspondientes actuaciones procesales, según lo establecido en el Manual de Recaudo y Gestión de la Cartera del IPES, por obligaciones derivadas del uso y aprovechamiento económico del puesto o local en los siguientes casos de las Plazas Distritales de Mercado Kennedy y Restrepo.

Caso 1: Módulo No. 2406110004 –Plaza de Mercado Kennedy

El Instituto para la Economía Social -IPES-, suscribió con la señora Yolanda Sarmiento González, el contrato de uso y aprovechamiento económico N°. 3023 del 19 de septiembre de 2015, por el puesto o local comercial N°. 2406110004 de la Plaza Distrital de Mercado Kennedy, a un plazo de cinco (5) años.

El último pago realizado por el uso de este puesto o local comercial fue el 21 de abril de 2017, de manera que a primero de enero de 2021 esta cartera tenía una mora de 56 meses, equivalentes a 1.680 días.

Como resultado de la revisión del expediente de cartera y demás información entregada por el IPES, del puesto o local comercial en referencia, se evidenció que durante la vigencia 2021 la Subdirección Jurídica y de Contratación no adelantó ninguna actuación de cobro coactivo, omitiendo el cumplimiento del numeral 2.3.12 del Manual de Recaudo y Gestión de Cartera, vigente hasta el 23 de junio de 2021 en donde quedaron establecidas las actuaciones del proceso coactivo, e igualmente el numeral 5.2.3.1 "Términos Procesales" establecidos en el Manual de Cartera vigente desde el 23 de junio de 2021, no obstante que el expediente de la señora Yolanda Sarmiento González ocupante del citado puesto local, fue remitido a esa área, por la Subdirección Administrativa y Financiera, con el memorando radicado con el N°. 00110-817-000144, recibido el 14 de enero de 2021.

La falta de actuación oportuna en la etapa coactiva puede generar la prescripción de la acción de cobro de la cartera en el año 2023, que, según lo reportado por el IPES, es de \$21.208.473.

² "si la entidad territorial no cuenta con las condiciones regulatorias que soporten el cobro del aprovechamiento económico del espacio público, podría estar recaudando ilegalmente recursos" – CONTRATOS DE APROVECHAMIENTO ECONÓMICO DEL ESPACIO PÚBLICO. Propuesta para una adecuada estandarización de mínimos útiles que le permita a las entidades estatales gestionar el espacio público de manera eficiente, en el marco de su autonomía constitucional – Milton Alberto Bello Rodríguez"



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Caso 2: Módulo No. 2414130389 –Plaza de Mercado Carlos E. Restrepo

El señor Víctor Manuel Morales Murcia, suscribió con el Instituto para la Economía Social – IPES, el contrato de uso y aprovechamiento económico N°.551 de 2009, del puesto N°. 2414130389 de la plaza Distrital de Mercado el Restrepo, por un término de cinco años.

El último pago realizado por el uso del local comercial fue el 10 de mayo de 2017, la cartera a enero de 2021 tenía una mora de 48 meses que equivalen a 1.440 días.

Es de señalar que en el expediente se encontró el último requerimiento enviado al comerciante que ocupa el módulo, el 17 de febrero de 2016, lo que demuestra que la Subdirección Jurídica y de Contratación no adelantó ninguna gestión de cobro coactivo.

Caso 3: Módulo No. 2414160001 –Plaza de Mercado Carlos E. Restrepo

El señor José de Jesús Villarreal firmó Acuerdo de pago N°.3287 del 26 de septiembre de 2017, del módulo 2414160-001, de la Plaza de Mercado el Restrepo, se evidencia un saldo de \$2.836.913, el último pago fue el 17 de octubre de 2017, a 31 de diciembre de 2021 el Estado de cartera asciende a la suma de \$5.091.503.

Teniendo en cuenta lo anterior el comerciante presenta mora de 38 meses y 13 días equivalentes a 1.153 días.

Caso 4: Módulo No. 2414120001–Plaza de Mercado Carlos E. Restrepo

Revisado el estado de cuenta de la señora NOHORA PATRICIA POVEDA ocupante del módulo 2414120001 de la plaza el Restrepo que suscribió el 24 de enero de 2020 “*contrato de uso y aprovechamiento económico regulado*” presenta una deuda de \$8.837.434 en el periodo 31 de agosto de 2020 a diciembre 31 de 2021, correspondiente a 17 cuotas, amparadas bajo el contrato suscrito. De la revisión del expediente digital no se evidencia envío del caso a la Subdirección Jurídica y de Contratación por la Subdirección Administrativa y Financiera “*con el fin de que se continúe con las gestiones de cobro coactivo*”.

Caso 5: Módulo No. 2414130132 –Plaza de Mercado Carlos E. Restrepo

El sujeto de control suscribió con la señora María Eugenia Quiroga Ariza el contrato N°. 2067 de fecha 24 de junio de 2011 a un plazo de cinco (5) años.

El último pago realizado por el uso de este puesto o local comercial data del 22 de agosto de 2019, de manera que a primero de enero de 2021 esta cartera tenía una mora de 17 meses aproximados, equivalentes a 510 días.

Caso 6: Módulo No. 23260906 –Plaza de Mercado Carlos E. Restrepo



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

La Entidad Administradora suscribió con el señor Carlos Julio Hernández contrato de cesión de derechos de fecha 09 de enero de 2002.

El último pago realizado es de 22 de enero de 2013; a primero de enero de 2021 esta cartera tenía una mora de 7 años 11 meses, equivalentes a 2.901 días sin que se constate que se hubiere remitido a cobro coactivo.

Caso 7: Módulo No. 2414160001 –Plaza de Mercado Carlos E. Restrepo

En el siguiente caso se observa que el envío a cobro coactivo se realizó superando el término establecido en las Resoluciones citadas:

Cuadro No. 8: Plaza de Kennedy – Módulo 2406110003 con cartera superior a 270 días

Nombre	Acuerdo de Pago					Fecha de remisión de cobro coactivo	Fecha mandamiento de pago (Respuesta 11)	Fecha notificación
	No. y fecha de acuerdo de pago	Fecha de última cuota pactada	Fecha último pago	Fecha imputación último pago - Fecha vencimiento cuota	Valor adeudado del acuerdo a febrero 2022			
CLAUDIA ESPERANZA RUBIANO HUERFANO	3118 de 13-12-2016	17/11/2020	11/10/2017	17/09/2017	22.208.327	05/06/2019	13/08/2021	No se ha notificado

Fuente: Información remitida por el IPES radicados 1-2022-05833 de 11-marzo-2022 y 1-2022-06475 de 18-marzo-2022

Del anterior cuadro se constata que, en el caso de la deuda de Claudia Esperanza Rubiano Huérfono, éste fue remitido a jurídica un año y nueve meses contados desde la fecha de la cuota a la cual se imputó el último pago.

Caso 8: Módulos 2414130491, 2414130512, 2414160001 –Plaza de Restrepo

Los casos reseñados en el siguiente cuadro muestran situaciones similares:

Cuadro No. 9: Plaza de Restrepo- Casos con cartera superior a 270 días

Módulo	Nombre	Acuerdo de pago					Remisión cobro coactivo
		No. y fecha de acuerdo de pago	Fecha de última cuota pactada	Fecha último pago	Fecha a la cual se imputó el último pago - Fecha vencimiento cuota	Valor adeudado del acuerdo a febrero 2022	Si/No
2414130491	ANA PASTORA JIMENEZ DIMAS	3363 de 15-03-2018	18/02/2019	10/08/2018	15/03/2018	9,085,378	No
2414130512	CARMEN LILIANA BERMUDEZ	3242 de 09-06-2017	15/05/2018	11/07/2018	15/09/2017	10,781,269	No
2414160001	JOSE DE JESUS VILLAREAL	3287 de 29-09-2017	17/09/2018	17/10/2017	17/10/2017	5,198,313	No

Fuente: Información remitida por el IPES con radicados 1-2022-05833 de 11-marzo-2022 y 1-2022-06475 de 18-marzo-2022



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

En todos los casos se evidencia falta de gestión por parte de la Subdirección Administrativa y Financiera para enviar los expedientes a la Subdirección Jurídica y de Contratación, teniendo en cuenta que pasaron más de 270 días o 180 días según la resolución vigente desde la fecha a la cual se imputó el último pago.

El numeral 2.1.7.2, del Manual de Recaudo y Gestión de Cartera del IPES, expedido con la Resolución 672 del 29 de noviembre de 2019, y que estuvo vigente hasta el 23 de junio de 2021 cuando se expidió la Resolución N°. 218 de 2021, clasificaba la cartera, estableciendo que el término para el recaudo normal de la tarifa mensual era de 90 días y que entre los días 91 y 270 la Subdirección Administrativa y Financiera SAF – cartera debía adelantar la etapa de cobro persuasivo, de tal manera que, del día 271 en adelante, la Subdirección Jurídica y de Contratación -SJC- era competente para realizar la etapa de cobro coactivo.

El actual Manual de Recaudo y Gestión de Cartera, expedido con la Resolución N°. 218 del 23 de junio de 2021, en su artículo 5.2.1.7.2, clasificó la cartera estableciendo que el término para el recaudo normal de la tarifa mensual es de 60 días y que entre los días 61 y 180 la Subdirección Administrativa y Financiera SAF – cartera deberá adelantar la etapa de cobro persuasivo, por lo que, del día 181 en adelante, la Subdirección Jurídica y de Contratación -SJC- es competente para realizar la etapa de cobro coactivo.

De otra parte, el literal c) del numeral 2.2.3.6 de la Resolución 672 del 29 de noviembre de 2019, Manual de Recaudo y Gestión de Cartera, vigente hasta el 23 de junio de 2021, estableció que, si el deudor a pesar de la gestión persuasiva no estaba interesado en el pago de la obligación, y el funcionario o contratista de la Subdirección Administrativa y Financiera SAF – cartera había efectuado las actividades de cobro persuasivo, debía remitir inmediatamente el título ejecutivo a la Subdirección Jurídica y de Contratación, para el respectivo proceso de cobro coactivo. Así mismo, el artículo 5.2.3 COBRO COACTIVO, del Manual expedido con la Resolución 218 de 2021, actualmente vigente, estableció que, agotada la etapa de cobro persuasivo, si persiste la deuda, se iniciará el cobro coactivo de las obligaciones priorizadas conforme los criterios señalados.

La demora de la Subdirección Administrativa y Financiera para remitir el expediente a la Subdirección Jurídica y de Contratación y la falta de gestión en el cobro coactivo de esta última Subdirección, evidencia deficiencia en la aplicación del Manual de Recaudo y Cobro de la Cartera y también falta de controles para asegurar el cumplimiento de las actuaciones y términos propios de las etapas de cobro persuasivo y coactivo.

Igualmente, el incumplimiento de los términos establecidos para las etapas de cobro persuasivo y coactivo pone en peligro el recaudo efectivo de cartera, con el riesgo adicional de que opere la prescripción de la respectiva acción de cobro coactivo.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Caso 1: Módulo No. 2406110004 –Plaza de Mercado Kennedy

Los argumentos expuestos por el IPES en la respuesta al Informe Preliminar de la auditoría, no desvirtúan la observación por lo siguiente:

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 37 de 55



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

1. En respuesta a solicitud de información de este órgano de control, la entidad auditada con el radicado IPES No. 00110-816-004378 y radicado 1-2022-06475 de 18-marzo-2022 de este organismo de control, anexó cuadro Excel donde informó que a la señora Yolanda González Sarmiento no se le había notificado mandamiento de pago.
2. Si bien, el IPES en su respuesta al informe preliminar de auditoría, adjuntó la Resolución No. 054 del 24 de febrero de 2022, por medio de la cual se libra mandamiento de pago a la deudora, no se anexó evidencia de notificación de este acto administrativo y la consecuencia de no surtir su notificación es que el acto no está debidamente ejecutoriado, y no produce efectos legales, según el artículo 72 de la Ley 1437 de 2011.
3. Finalmente es pertinente anotar que, con más de 1680 días de mora de la cartera de la usuaria citada, el IPES no reportó en las respuestas dadas a las solicitudes de información de este órgano de control, en desarrollo de la auditoría, evidencia de actividades de cobro coactivo durante la vigencia 2021 y las actividades mencionadas en el oficio de respuesta no justifican el tiempo transcurrido entre el recibo del expediente de cartera y la fecha de la Resolución N°. 054 de 2022, sin soporte de notificación.

Caso 2: Módulo No. 2414130389 –Plaza de Mercado Carlos E. Restrepo

Evaluada la respuesta suministrada por el Instituto para la Económica Social IPES, referente al contrato de uso y aprovechamiento económico N°.551 de 2009, del puesto N°. 2414130389 de la plaza Distrital de Mercado el Restrepo, este Órgano de Control acepta los argumentos expuestos por el IPES, y se retira el caso 2 de la observación 3.3.2.2.1

Caso 3: Módulo No. 2414160001 –Plaza de Mercado Carlos E. Restrepo

Analizados los argumentos aportados por el Instituto para la Economía Social -IPES, respecto al Módulo No. 2414160001 –Plaza de Mercado Carlos E. Restrepo, este Órgano de Control considera que los argumentos presentados por el IPES no desvirtúan la observación hecha por la auditoría como quiera que las circunstancias señaladas en la respuesta en el sentido que, : “ *No se podía remitir a cobro coactivo por cuanto el acuerdo de pago que reposa en el expediente no cumple con los requisitos de ser un título claro, expreso y exigible por que se encuentra es una copia ...*” así las cosas, desde que se suscribió el Acuerdo de Pago, la entidad tenía la responsabilidad de proteger o conservar el documento original o título ejecutivo para iniciar el cobro coactivo.

Caso 4: Módulo No. 2414120001–Plaza de Mercado Carlos E. Restrepo

Responde el IPES en la página 13, en relación con este caso: “*CASO No. 4. Respecto a la citada comerciante NOHORA PATRICIA POVEDA se debe precisar que el expediente fue remitido desde la SAF a la SJC para iniciar el proceso de cobro coactivo el pasado 14 de marzo del 2022, y también enunciar que en el expediente se encuentran las actuaciones de cobro persuasivo pertinentes, estando en estudio para toma de decisión*”.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

En virtud de lo informado por el sujeto de control, se aceptan los argumentos expuestos por el IPES, por lo cual este caso 4 se retira de la observación.

Caso 5: Módulo No. 2414130132 –Plaza de Mercado Carlos E. Restrepo

Analizados los argumentos aportados por el Instituto para la Economía Social -IPES, respecto al Módulo No. 2414130132 –Plaza de Mercado Carlos E. Restrepo, este Órgano de Control considera que no desvirtúan la observación hecha por la auditoría ya que la entidad acepta que no se ha iniciado el cobro coactivo y no se aporta evidencia de la priorización de esta cartera.

Caso 6: Módulo No. 23260906 –Plaza de Mercado Carlos E. Restrepo

Analizados los argumentos aportados por el Instituto para la Economía Social -IPES, respecto al Módulo No. 23260906 –Plaza de Mercado Carlos E. Restrepo, este Órgano de Control considera que los mismos no desvirtúan la observación hecha por la auditoría dado que las circunstancias señaladas en la respuesta en el sentido que, : “*el área de cartera adelantó las gestiones de cobro persuasivo y una vez analizados los documentos soportes dentro del expediente se determinó que no se podía remitir a cobro coactivo por cuanto el acuerdo de pago no reposa en el expediente, al respecto se efectuó denuncia por pérdida con el radicado No. 00110-816-019199 de fecha 08/10/2021. En ese orden de ideas no se puede iniciar el proceso de cobro coactivo con la apertura del mandamiento de pago, toda vez que respecto de este acto operan las correspondientes excepciones*”, teniendo en cuenta que desde que se suscribió el Acuerdo de Pago, la entidad tenía la responsabilidad de proteger o conservar el documento original o título ejecutivo para iniciar el cobro coactivo.

Caso 7: Módulo No. 2414160001 –Plaza de Mercado Carlos E. Restrepo

Señala el sujeto de control, que, si bien dentro del expediente no aparece la totalidad de actividades que se realizan al interior de la entidad, en las Subdirecciones Administrativa y Financiera, Jurídica y de Contratación sí se realizaron acciones de cobro y recaudo de cartera, tales como visitas y circularización. Aduce además, que los comerciantes tienen poca disposición para atender las visitas de los gestores de cobro, lo cual dilata el envío de expedientes a la SJC para el cobro coactivo, donde se debe revisar minuciosamente a fin de corroborar que la carpeta contenga la totalidad de la documentación y así determinar la viabilidad o no de librar el mandamiento de pago, aunado a que a fin de no vulnerar ningún derecho, se hace la proyección de los mandamientos, de acuerdo a los turnos en que llegan.

Los anteriores argumentos que no son de recibo, dado que por el incumplimiento de los términos establecidos en sus propios manuales para remitir los expedientes a cobro coactivo, máxime que se envían a la SJC cuando falta muy poco tiempo para prescribir la acción de cobro, se corre el riesgo de la pérdida de recursos del erario público.

Caso 8: Módulos 2414130491, 2414130512, 2414160001 –Plaza de Restrepo

Analizados los argumentos aportados por el -IPES, respecto a los *Módulos 2414130491, 2414130512, 2414160001* –Plaza de Mercado Carlos E. Restrepo, en el sentido de que “La

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 39 de 55



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

actividad del cobro de cartera es compleja en principio, pero mucho más cuando se trata del IPES (...) esas presuntas omisiones no pueden imputarse como una conducta morosa o ineficiente por negligencia, sino que encuentra justificación entre otras cosas, y aparte de lo ya mencionado en los excesos de trabajo de las subdirecciones tanto misionales como transversales, a la falta de capacidad logística y humana y falta de colaboración de los deudores sui generis del Instituto", este Órgano de Control considera que los mismos no desvirtúan la observación de auditoría, pues no se puede justificar en la complejidad de las acciones administrativas ni en los excesos de trabajo ni en la falta de capacidad logística y humana el cumplimiento de una función administrativa propia del IPES que involucra a las subdirecciones: Administrativa y Jurídica, en la función de remitir los expedientes de los comerciantes en mora para continuar con las gestiones de cobro coactivo y evitar la prescripción de la acción de cobro.

Por todo lo anteriormente expuesto, para los casos 1, 3, 5, 6, 7 y 8, se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por lo que se deberá formular la acción que hará parte del plan de mejoramiento que suscriba la Entidad y será objeto de traslado a la Personería de Bogotá.

3.3.2.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la deficiente gestión del IPES para la recuperación de los puestos o locales comerciales de las Plazas Distritales de Mercado que durante la vigencia 2021 se encontraban en ocupación indebida.

Como resultado de la revisión de los expedientes de cartera de las plazas de mercado Carlos E. Restrepo y Kennedy seleccionados en desarrollo de la auditoría y el informe de querellas suministrado por el IPES, se evidenció que para los puestos o locales comerciales relacionados en el siguiente cuadro, que se encuentran en ocupación indebida por no tener contrato ni acuerdo de pago suscrito y, además, tienen cartera clasificada como de difícil recaudo, el IPES no ha iniciado la querrella policiva para recuperación del espacio:

Cuadro No. 10: Casos sin inicio de acción policiva de restitución de espacio público

Nº	Plaza	Módulo y Beneficiario	Número y vigencia del Contrato.	Número y vigencia del Acuerdo de Pago	Ultimo abono realizado.	¿Está en el listado de querellas reportado por el IPES? (Respuesta 3)
1	PDM Restrepo	2414120061 Teresa Otálora	513/2009 vencido el 11/12/2014	Acuerdo de pago de vencido el 11/12/2014	Aplicado a febrero de 2017	No
2	PDM Restrepo	2114130388 Marta Yaneth Morales/ Tatiana Parra	583/2009 vencido el 22/12/2014	Sin acuerdo de pago	Aplicado a la mensualidad de agosto de 2017	No
3	PDM Restrepo	2414130177 Clara Inés Rojas / Gerardo Mahecha R	Sin contrato	2795 de 09/03/2012 vencido el 30/04/2016	Aplicado a la cuota del 17/07/2017	No

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 40 de 55

**CONTRALORÍA**

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Nº	Plaza	Módulo y Beneficiario	Número y vigencia del Contrato.	Número y vigencia del Acuerdo de Pago	Ultimo abono realizado.	¿Está en el listado de querellas reportado por el IPES? (Respuesta 3)
4	PDM Restrepo	2414130207 Gilberto Godoy Muñoz	Sin contrato	2687 del 20/10/2011 vencido el 31/12/2015	Aplicado a la cuota del 17/11/2015	No
5	PDM Kennedy	2406110004 Yolanda Sarmiento González	3023/2015 vencido el 15/09/2020	Sin acuerdo de pago	Aplicado a la mensualidad de octubre de 2017	No
6	PDM Kennedy	2406110001 Rómulo Perdomo Cuellar	2360/2011 vencido el 23/06/2016	Sin Número del 09/05/2011 Vencido	Aplicado a la mensualidad de abril de 2017	No
7	PDM Kennedy	240613-0059 Martha Graciela Barón Huérfano	2677 del 30/04/2013 vencido	no	15/02/2018	No
8	PDM Restrepo	241412-0060 Martha Yolanda Blanco Castañeda		2857 del 21/06/2012 vencido	11/10/2017	No
9	PDM Restrepo	241415-0035 Doris Marlén Umbarila Carlos		2748 del 08/02/2012	25/10/2012	No
10	PDM Restrepo	241415-0020 Olga Lucía Rodríguez Naizaque	1519 del 01/06/2007 vencido		17/04/2019	No
11	PDM Restrepo	241412-0034 Pedro Manuel Gómez Pinilla	055 del 01/11/2009 Vencido		28/02/2020	No
12	PDM Restrepo	241120052 Olga Lucia Chicuasque	2723/2012 Vencido			No
13	PDM Restrepo	2414130491, 2414130492, 2414130493 Ana Pastora Jiménez Dimas	En ocupación indebida	3363 de 2012 Vencido		
14	PDM Restrepo	2414130132 Maria Eugenia Quiroga Ariza	No. 2067 plazo: 5 años. Terminó el 24/junio/2016	No	El 08/22/2019 se hizo el último abono	No
15	PDM Restrepo	2414130057 Carlos Julio Perez Chavez	No existe fecha de vencimiento	En el expediente si existe documentos de acuerdo de pago	No reportado en la bitácora de pagos	No

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 41 de 55



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Nº	Plaza	Módulo y Beneficiario	Número y vigencia del Contrato.	Número y vigencia del Acuerdo de Pago	Ultimo abono realizado.	¿Está en el listado de querellas reportado por el IPES? (Respuesta 3)
16	PDM Restrepo	23260906 Carlos Julio Hernandez	No existe fecha de vencimiento	En el expediente si existe documentos de acuerdo de pago	En la bitácora no se encuentra registro del último abono	No
17	PDM Restrepo	12993168 Carlos German Perez	No existe fecha de vencimiento	En el expediente si existe documentos de acuerdo de pago	El último abono se hizo el 01/31/2012	No

Fuente: Información remitida por el IPES con radicados 1-2022-12716 de 8-feb-2022 y 1-2022-03721 de 17-feb-2022.

El numeral 2.1.2 del Manual de Recaudo y Gestión de Cartera del IPES, expedido con la Resolución 642 de 2019 y que debió aplicarse hasta el 23 de junio de 2021, definió los títulos que prestan mérito ejecutivo a favor de la entidad, entre los cuales están: El contrato de uso administrativo y aprovechamiento económico regulado y las garantías y cauciones prestadas a favor del IPES para afianzar el pago de las obligaciones del deudor y los demás documentos en los que los deudores reconozcan la obligación.

Igualmente, el numeral 2.1.6. del Manual antes citado establece que, "a los usuarios o arrendatarios, en aquellos casos en donde el IPES no cuente con un título ejecutivo que establezca claramente sus obligaciones, se le adelantarán acciones enfocadas a la constitución de estos (...)". (...) Si los usuarios o comerciantes son renuentes a la constitución de los títulos señalados en el numeral 2.1.2, el IPES dará inicio al proceso de recuperación de la alternativa comercial, local, puesto o bodega de Plazas de Mercado."

La no iniciación de acciones policivas también vulnera el Acuerdo 96 de 2003 y el Decreto Distrital 552 de 2018 que establecen que los particulares que pretendan realizar uso y aprovechamiento económico en las plazas de mercado distritales, deben contar con autorización previa del IPES mediante la suscripción de un contrato de uso y aprovechamiento económico vigente, en caso de no cumplirse este requisito, se debe proceder con el inicio de acciones policivas para la recuperación del espacio público, de conformidad al artículo 140 de la Ley 1801 de 2016 numeral 4-Código Nacional de Policía.

La anterior falta de gestión por parte del IPES dilata la consecución de acciones policivas que permitirían incentivar ya sea la entrega del espacio público o la legalización de su tenencia con la suscripción del contrato de uso y aprovechamiento económico del mismo.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 42 de 55



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Los argumentos expuestos por el sujeto de control en su respuesta, no desvirtúan la observación, teniendo en cuenta que, para ninguno de los locales relacionados en el cuadro N°. 13 del informe Preliminar de la auditoría se adjuntó evidencia de que se hubiera iniciado querrela policiva para la recuperación o restitución del espacio comercial. Es pertinente señalar que, sin desconocer las actividades realizadas por el IPES orientadas hacia la sanción y el sellamiento ante ocupaciones indebidas, es deber de la administración iniciar las acciones policivas conducentes a la restitución, independientemente del porcentaje de éxito de las mismas.

Por lo anterior, se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por lo que deberá formar parte del plan de mejoramiento que suscriba la Entidad y será objeto de traslado a la Personería de Bogotá.

3.3.2.2.3 Hallazgo administrativo por la deficiente organización de los expedientes de la cartera derivada del uso y aprovechamiento económico de módulos y locales comerciales de las Plazas Distritales de Mercado Carlos E. Restrepo y Kennedy, que hizo necesaria la solicitud reiterada al IPES de documentación y soportes de la gestión de recaudo y cobro de esta cartera.

Como resultado de la revisión de los cincuenta (50) expedientes de cartera solicitados al IPES mediante los oficios de radicado CB Nos. 2-2022-02049 y 2-2022-02721, se evidenció que el sujeto de control no lleva un expediente unificado de la documentación e información del recaudo de la cartera y de la gestión de cobro persuasivo y coactivo, para cada uno de los módulos o locales de las Plazas Distritales de Mercado.

Una vez recibidos los expedientes digitales de la muestra, no se encontraron algunos documentos tales como estados de cuenta, cartera, bitácoras, contratos o acuerdos de pago suscritos y oficios remisorios de cobro coactivo, o las actuaciones procesales de la gestión de cobro coactivo. Por tanto, fue necesario solicitar a la entidad la información faltante mediante nuevos requerimientos, cuyas respuestas permitieron, "medianamente" al grupo auditor, complementar la información que permitiera confirmar la situación real de cada módulo.

A continuación, se relacionan los siguientes casos:

Caso 1:

Cuadro No. 11: Información requerida para complementar el expediente digital de los módulos Plazas de Restrepo y Kennedy

Plaza	Módulo beneficiario y	Relación de documentos no encontrados en el expediente remitido inicialmente y que fue necesario complementar con información de otras áreas
Kennedy	240613-0059 Martha Graciela Barón Hernández	Se solicitó el envío de la obligación suscrita por la usuaria, manifestando la entidad que el comerciante no suscribió acuerdo de pago; sin embargo, en respuesta posterior Rad. 00110-816-004058, informó que fue suscrito contrato 2677 del 30/04/2013

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 43 de 55



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Plaza	Módulo y beneficiario	Relación de documentos no encontrados en el expediente remitido inicialmente y que fue necesario complementar con información de otras áreas
Restrepo	241415-0035 Doris Marlén Umbarila Carlos	Se solicitó el envío de la obligación suscrita por la usuaria, el cual no fue enviado; sin embargo, en respuesta posterior Rad. 00110-816-004058, informó que fue suscrito contrato 2748 del 08/02/2012
Restrepo	241415-0020 Olga Lucía Rodríguez Naizaque	Se solicitó el envío de la obligación suscrita por la usuaria, el cual no fue enviado; sin embargo, en respuesta posterior Rad. 00110-816-004058, informó que fue suscrito contrato 1519 del 01/06/2007

Fuente: Fuente: Expediente contractual – Respuesta No. 6 con rad. 1-2022-05095 de 3 de marzo de 2022.

Caso 2: Módulo No. 2414130512 de la Plaza de Mercado Restrepo

Revisado el expediente del módulo 2414130512 ocupado por la usuaria Carmen Liliana Bermúdez, se evidenció que no obra contrato o acuerdo de pago a nombre de la mencionada usuaria; sin embargo, a folio 11 aparece el Acuerdo de pago N°. 003242 suscrito el 09/06/2017, por la usuaria Rosa Elina Linares Linares, Auto N°. 000204 de 2017, por valor de \$7.848.791, a pagar en 12 cuotas por la suma de \$654.062 cada una, desde el 15 de junio de 2017 hasta el 15 de mayo de 2018.

Por lo anterior, en acta de visita administrativa llevada a cabo el 22 de marzo de 2022 con funcionarios del área de cartera, se indagó sobre la razón por la cual se presentó tal situación, quien atendió la visita manifestó que: "En el numeral 2.4.4.1 – solicitud del acuerdo, de la R. 021 de 2017, dice que el formulario de solicitud de acuerdo de pago debe estar suscrito por deudor, el tercero que pretenda asumir las obligaciones del mismo, y los garantes de ser el caso" No obstante, lo anterior, el 11/10/2017, 22/03/2018, 05/07/2019, y en el año 2021 (día y mes ilegibles), es decir, posterior a la firma del acuerdo de pago, los requerimientos fueron enviados a la señora Bermúdez.

Igualmente se indagó si la señora Linares había recogido la totalidad de la deuda con la facilidad de pago, a lo cual el funcionario manifestó que: "Según la información que reposa en el Auto 204 del 9 de junio de 2017, se puede evidenciar que en el momento existía una obligación sobre el módulo 2114-130512 por valor de \$10.035.118, que el tercero realizó un abono inicial de \$2.186.327. Quedando un saldo de \$7.848.791 el cual fue diferido en 12 cuotas. Este último saldo corresponde a las mensualidades de los periodos de mayo de 2011 a marzo de 2017", sin embargo, el estado de cuenta remitido por el IPES, aparece a nombre de la señora Carmen Liliana Bermúdez, como se evidencia en el registro fotográfico:

Imagen 2- Estado de Cuenta del módulo 2414130512 de la Plaza de Mercado Restrepo

No. recibo	Fecha recibo	Fecha vencimiento	Valor recibo	Valor saldo	Saldo intereses	Valor recaudos	No. cuota
- Beneficiario : CARMEN LILIANA BERMUDEZ							
- Identificación beneficiario : 52315420							
- Modulo : 2414130512							
- No. referencia : 14-632-2017-003242							
02-641-2017-050408	9/06/2017	17/10/2017	\$ 654.062,00	\$ 1.389.586,00	\$ 735.524,00	\$ 0,00	5
02-641-2017-050409	9/06/2017	15/11/2017	\$ 654.062,00	\$ 1.374.544,00	\$ 720.482,00	\$ 0,00	6
02-641-2017-050410	9/06/2017	15/12/2017	\$ 654.062,00	\$ 1.358.534,00	\$ 704.472,00	\$ 0,00	7
02-641-2017-050411	9/06/2017	15/01/2018	\$ 654.062,00	\$ 1.342.686,00	\$ 688.624,00	\$ 0,00	8
02-641-2017-050412	9/06/2017	15/02/2018	\$ 654.062,00	\$ 1.326.786,00	\$ 672.724,00	\$ 0,00	9
02-641-2017-050413	9/06/2017	15/03/2018	\$ 654.062,00	\$ 1.310.706,00	\$ 656.644,00	\$ 0,00	10
02-641-2017-050414	9/06/2017	17/04/2018	\$ 654.062,00	\$ 1.294.195,00	\$ 640.133,00	\$ 0,00	11
02-641-2017-050415	9/06/2017	15/05/2018	\$ 654.071,00	\$ 1.279.624,00	\$ 625.553,00	\$ 0,00	12
			\$5,232,505.00	\$10,676,661.00	\$5,444,156.00	\$0.00	

Fuente: Respuesta No. 6 con rad. 1-2022-05095 de 3 de marzo de 2022.

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 44 de 55



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Finalmente, el IPES envía información en formato Excel "2.1 Acuerdo de pago Restrepo", donde se relaciona a la señora Carmen Bermúdez, con acuerdo de pago 3242 del 09/06/2017, lo que indica que no se han actualizado las bases de datos de los usuarios que realmente ocupan los módulos.

Caso 3: Módulos Nos. 2414150020, 2414160003 y 241411-0007 de la Plaza de Mercado Restrepo

Revisado los expedientes de contratos de aprovechamiento económico, se evidenció que con los radicados 00110-816-002645 y 00110-816-010190, del 23 de febrero y 24 de junio de 2021 respectivamente, se enviaron requerimientos para el pago por derechos de uso de los módulos a:

- Olga Lucía Rodríguez Naizaque, quien ocupa el módulo 241415-0020
- María del Carmen Muñoz Rodríguez, quien es usuaria del módulo 241416-0003. Estos requerimientos se encuentran archivados en la carpeta de la usuaria Rodríguez Naizaque.
- Almacenes Charleston Bogotá SAS, NIT 830.082.336-1, módulo 241411-0007.

Lo anterior, se evidencia en la siguiente imagen:

Imagen 3- Folio 59 expediente usuario módulo 241415-0020

Radicado No.	
Recibido por nombre y firma:	
N. C.C.	
Fecha y hora de recibido	

BOGOTÁ | DESARROLLO ECONÓMICO
Instituto para la Economía Social

110601
Bogotá, D.C.,

Señor (a)
RODRIGUEZ NAIZAQUE OLGA LUCIA
Identificación: 51.880.570
Plaza de Mercado -CARLOS E. RESTREPO
Módulo: 2414150020
No. de obligación: 1519
Dirección notificación: Carrera 19 No. 18-51 Sur
Bogotá D.C.

Asunto: Circularización - Requerimiento por no pago

Respetado(a) señor(a):

POR FAVOR AL CONTESTAR CITE EL No. DEL RADICADO
IPES - Correspondencia Administrativa- ENVIADAS
Radicado: 00110-816- 002645
Fecha: 23/02/2021 - 03:24 PM
Remitente: GLORIA JOSEFINA CELIS JUTINICO
Destinatario: PLAZA DE MERCADO CARLOS E RESTREPO

Imagen 4 -Folio 61 expediente usuario - módulo 241415-0020

Radicado No.	
Recibido por nombre y firma:	<i>Releasvo</i>
N. C.C.	
Fecha y hora de recibido	21-07-2021

BOGOTÁ | DESARROLLO ECONÓMICO
Instituto para la Economía Social

110601
Bogotá, D.C.,

Señor (a)
RODRIGUEZ NAIZAQUE OLGA LUCIA
Identificación: 51.880.570
Plaza de Mercado -CARLOS E. RESTREPO
Módulo: 2414150020
No. de obligación: 1519
Dirección notificación: Carrera 19 No. 18-51 Sur
Bogotá D.C.

Asunto: Circularización - Requerimiento por no pago

POR FAVOR AL CONTESTAR CITE EL No. DEL RADICADO
IPES - Correspondencia Administrativa- ENVIADAS
Radicado: 00110-816- 010190
Fecha: 24/06/2021 - 05:07 PM
Remitente: GLORIA JOSEFINA CELIS JUTINICO
Destinatario: GERENTE PLAZA DE MERCADO CARLOS E RESTREPO

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 45 de 55



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Imagen 5- Folio 95 expediente usuario- módulo 241416-0003

Radicado No.	
Recibido por nombre y firma:	<i>[Firma]</i>
N. C.C.	4107360797
Fecha y hora de recibido	08 07 2021 10:40 AM



DESARROLLO ECONÓMICO
Instituto para la Economía Social

110601
Bogotá, D.C.,

Señor (a)
MUÑOZ RODRIGUEZ MARIA DEL CARMEN
Identificación: 51.612.597
Plaza de Mercado -CARLOS E. RESTREPO
Modulo: 2414160003
No. de obligación: 1568
Dirección notificación: Carrera 19 No. 18-51 Sur
Bogotá D.C.

POR FAVOR AL CONTESTAR CITE EL No. DEL RADICADO
IPES - Correspondencia Administrativa- ENVIADAS
Radicado: 00110-816- 010190
Fecha: 24/06/2021 - 05:07 PM
Remite: GLORIA JOSEFINA CELIS JUTINICO
Destinatario: GERENTE PLAZA DE MERCADO CARLOS E RESTREPO

Asunto: Circularización - Requerimiento por no pago

Respetado(a) señor(a):

Imagen 6- Folio 46 expediente módulo 241411-0007

Radicado No.	
Recibido por nombre y firma:	<i>[Firma]</i>
N. C.C.	807405019
Fecha y hora de recibido	



DESARROLLO ECONÓMICO
Instituto para la Economía Social

110601
Bogotá, D.C.,

Señor (a)
ALMACENES CHARLESTON BOGOTA SAS
Identificación: 830.082.336
Plaza de Mercado -CARLOS E. RESTREPO
Modulo: 2414110007
No. de obligación: 131
Dirección notificación: Carrera 19 No. 18-51 Sur
Bogotá D.C.

POR FAVOR AL CONTESTAR CITE EL No. DEL RADICADO
IPES - Correspondencia Administrativa- ENVIADAS
Radicado: 00110-816- 002645
Fecha: 23/02/2021 - 03:24 PM
Remite: GLORIA JOSEFINA CELIS JUTINICO
Destinatario: PLAZA DE MERCADO CARLOS E RESTREPO

Asunto: Circularización - Requerimiento por no pago

Respetado(a) señor(a):

Imagen 7 Folio 48 expediente usuario módulo 241411-0007.

Radicado No.	
Recibido por nombre y firma:	<i>[Firma]</i>
N. C.C.	
Fecha y hora de recibido	17-07-2021



DESARROLLO ECONÓMICO
Instituto para la Economía Social

110601
Bogotá, D.C.,

Señor (a)
ALMACENES CHARLESTON BOGOTA SAS
Identificación: 830.082.336
Plaza de Mercado -CARLOS E. RESTREPO
Modulo: 2414110007
No. de obligación: 131
Dirección notificación: Carrera 19 No. 18-51 Sur
Bogotá D.C.

POR FAVOR AL CONTESTAR CITE EL No. DEL RADICADO
IPES - Correspondencia Administrativa- ENVIADAS
Radicado: 00110-816- 010190
Fecha: 24/06/2021 - 05:07 PM
Remite: GLORIA JOSEFINA CELIS JUTINICO
Destinatario: GERENTE PLAZA DE MERCADO CARLOS E RESTREPO

Asunto: Circularización - Requerimiento por no pago

Respetado(a) señor(a):



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Caso 4: Módulo No. 2414120034 –Plaza de Mercado Restrepo

Se evidenciaron inconsistencias en la información suministrada por el sujeto de control, dado que a folio 7 del expediente del usuario, ocupante del módulo 241412-0034, aparece el contrato de uso y aprovechamiento económico 055 de 2009, el cual establece que el plazo es por un término de 5 años contados a partir del acta de entrega del local, con fecha del 29/09/2009; sin embargo, el IPES, con Rad. 00110-816-004058 del 11 de marzo del año en curso, en formato Excel "2.2 Contratos Restrepo", informa en la columna M, que el plazo del contrato 005 de 2009, es de 360 días.

Caso 5: Módulo No. 2406130124 –Plaza de Mercado Kennedy

El expediente digital del módulo ocupado por la señora Rubiela Hernández, remitido con el radicado 1-2022-03721 de 17 de febrero de 2022 solo estaba conformado por el contrato suscrito y acta de inicio. Luego de nuevos requerimientos, se remitieron los siguientes documentos: bitácora de pagos, estado de cuenta y actuación en cobro coactivo.

Igualmente se observa la siguiente inconsistencia entre el expediente digital y la información remitida posteriormente: Según el expediente digital, se profirió mandamiento de pago mediante Resolución 621 de 18 de noviembre de 2019. Sin embargo, en la respuesta N°. 11, el sujeto de control informa que, de este caso se profirió mandamiento de pago con fecha 20 de mayo de 2021, notificado el 25 de noviembre de 2021.

Caso 6: Módulo No. 24061200029 –Plaza de Mercado Kennedy

El expediente de Luz Dary Ramírez Triana con el puesto de mercado de la plaza de Kennedy N°. 24061200029, no tiene comprobantes de pago, no se evidencia el registro del estado de cuenta. Además, no existe el soporte de la gestión de cartera de los últimos años.

Caso 7: Módulo No. 2414110008 –Plaza de Mercado Restrepo

En el expediente de Manuel Montes ocupante del puesto N° 2414110008, no se encontró ni acuerdo de pago, de igual manera no se encuentran comprobantes de pago ni los estados de cuenta de manera consolidada.

En este expediente se relacionan varias cartas de circularización de cobro de cartera de manera persuasiva, pero estos valores relacionados en las cartas no están evidenciados en el software de contabilidad, y a su vez manejan dos nombres para este puesto, según visita que se realizó a la oficina de Cartera, expediente desactualizado.

Caso 8: Módulo No. 2414120132 –Plaza de Mercado Restrepo

No se evidencia un contrato vigente para el aprovechamiento del uso, ni trámite de acuerdo de pago, ni los respectivos comprobantes de pago. No se evidencia relación de cartera y la gestión de cobro persuasivo o coactivo.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Las situaciones señaladas evidencian deficiente gestión documental, no se lleva un expediente físico o digital que reúna todas las actuaciones que adelanta cada Subdirección del IPES, de tal manera que se pudiera tener certeza del cumplimiento de etapas de gestión de contratación, cobro de la cartera, recaudos y demás obligaciones derivadas del uso y aprovechamiento económico de puestos, módulos, locales comerciales de las Plazas Distritales de Mercado.

La no existencia de un expediente unificado con la información completa trae como consecuencia un deficiente control sobre la documentación de los beneficiarios y de las actuaciones de las áreas que participan en la gestión de la cartera de la entidad.

La falta de organización de la documentación soporte de la información de la cartera incumple con el artículo 16 de la Ley 594 de 2000, que estableció que "los secretarios generales o los funcionarios administrativos de igual o superior jerarquía, pertenecientes a las entidades públicas, a cuya carga 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".

Igualmente, esta deficiencia de control y seguimiento transgrede los principios establecidos en los literales b) y e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, la cual regula el ejercicio de control interno en las entidades y organismos del estado.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Los argumentos expuestos por el sujeto de control en su respuesta, no desvirtúan la observación en los casos señalados en el Informe Preliminar.

Por lo anterior, se configura hallazgo administrativo, por lo que deberá formar parte del plan de mejoramiento que suscriba la Entidad.

3.3.2.2.4 Hallazgo administrativo por no demostrar gestión oportuna de requerimiento para la suscripción de nuevo contrato a los beneficiarios cuyos contratos de uso estaban próximos a vencer o se encontraban vencidos, generando una situación de hecho.

Evaluados los expedientes de uso y aprovechamiento económico, se estableció que la entidad no requirió a los usuarios de módulos a fin de que firmaran un nuevo contrato, en los siguientes casos:

Cuadro No. 12: Casos con contratos vencidos sin requerimiento oportuno para firmar nuevo contrato

Plaza	Módulo y beneficiario	Fecha y No. del contrato suscrito	Fecha de vencimiento	¿Existen requerimientos en el expediente digital para que el usuario se postulara a firmar nuevo contrato? Si/no)
Kennedy	240613-0059 Martha	2677 del 30/04/2013	29/04/2014	

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 48 de 55



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Plaza	Módulo y beneficiario	Fecha y No. del contrato suscrito	Fecha de vencimiento	¿Existen requerimientos en el expediente digital para que el usuario se postulara a firmar nuevo contrato? Si/no)
	Graciela Barón Huérfano			No existen requerimientos en el expediente para firma de nuevo contrato
Restrepo	241412-0034 Pedro Manuel Gómez Pinilla	055 del 01/11/2009	31/10/2010	
Kennedy	No. 2406120043 Héctor Gustavo Torres	No. 2499 de 30-mayo- 2012	30-mayo-2017	El requerimiento por no suscribir contrato se hizo el 31 de octubre de 2018, (folio 53 del expediente), es decir, un año y 7 meses después de vencido el contrato inicial.
Kennedy	No. 2406130124 Rubiela Hernández	No. 1893 de 1-jun-2011	30-junio-2016	No existen requerimientos en el expediente para firma de nuevo contrato

Fuente: Respuestas 3 y 5

Como se observa en la tabla que antecede, los contratos de Martha Graciela Barón Huérfano y Pedro Manuel Gómez Pinilla vencieron hace 7 y 11 años, sin que la entidad requiriera a los usuarios a fin de legalizar la situación de ocupación de hecho. Igual situación se observa con los ocupantes Héctor Gustavo Torres y Rubiela Hernández cuyos contratos vencieron en el año 2017 el primero, y en el año 2016, la segunda.

Mediante solicitud con radicado 2-2022-05898 de 22 de marzo de 2022, se requirió de nuevo al sujeto de control con el fin de que verificara la realización de requerimientos en los casos de la muestra, obteniendo respuesta el 23 de marzo, con radicado del IPES 00110-816-004640 en el que informa que, a Martha Graciela Barón Huérfano se le hizo el requerimiento en el año 2018, es decir, 4 años luego de vencido el contrato, a Pedro Manuel Gómez, se hizo en el año 2016, seis años luego de vencido, a Héctor Gustavo Torres en el año 2021, (sin embargo, en el expediente digital se encuentra un requerimiento con fecha 31 de octubre de 2018) y a Rubiela Hernández, un requerimiento en el año 2019, es decir 3 años luego de vencido el contrato.

En los siguientes casos relacionados en el cuadro, se observan las fechas de los requerimientos realizados por el sujeto de control, los cuales, en los casos que existía contrato, éstos se hicieron de manera posterior al vencimiento del respectivo contrato. Si bien se observa en el cuadro que en la vigencia 2021 se realizaron algunos requerimientos, se dejó pasar un lapso bastante amplio desde la fecha de vencimiento del contrato:

Cuadro No. 13: Casos de la muestra con requerimientos al ocupante para legalizar situación

Plaza	Módulo	Beneficiario	Clase	Tuvo alguna vez contrato	Fecha Inicio	Fecha finalización	Requerimiento
2406-PLAZA DE MERCADO - KENNEDY	2406110008	19121405-ANTONIO JOSE CUEVAS	ACUERDO	NO	N/A	N/A	18759/21

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 49 de 55

**CONTRALORÍA**

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Plaza	Módulo	Beneficiario	Clase	Tuvo alguna vez contrato	Fecha Inicio	Fecha finalización	Requerimiento
2406-PLAZA DE MERCADO - KENNEDY	2406110001	19272073-ROMULO PERDOMO CUELLAR	CONTRATO	SI	24/06/2011	23/06/2012	11714/16
2406-PLAZA DE MERCADO - KENNEDY	2406110002	19369783-ARMANDO MARTINEZ SARMIENTO	ACUERDO	NO	N/A	N/A	18756/21
2406-PLAZA DE MERCADO - KENNEDY	2406110283	20308367-MARIA DEL ROSARIO RODRIGUEZ DE RUIZ	ACUERDO	SI	20/06/2011	18/06/2016	3439/22
2406-PLAZA DE MERCADO - KENNEDY	2406110004	32838362-YOLANDA SARMIENTO GONZALEZ	CONTRATO	SI	16/09/2015	14/09/2020	18639/21
2406-PLAZA DE MERCADO - KENNEDY	2406130061	38216816-MANUELA ANDRADE PEREZ	CONTRATO	SI	31/12/2009	30/12/2014	11635/16
2406-PLAZA DE MERCADO - KENNEDY	2406130059	51707459-MARTHA GRACIELA BARON HERNANDEZ	CONTRATO	SI	30/04/2013		14310/18
2406-PLAZA DE MERCADO - KENNEDY	2406130124	51711355-RUBIELA HERNANDEZ	ACUERDO	SI	29/07/2011	27/07/2016	28064/19
2406-PLAZA DE MERCADO - KENNEDY	2406110003	52074941-CLAUDIA ESPERANZA RUBIANO HUERFANO	ACUERDO	SI	17/10/2017	17/10/2019	11625/16
2406-PLAZA DE MERCADO - KENNEDY	2406120029	52178344-LUZ DARY RAMIREZ	CONTRATO	SI	11/07/2018	10/07/2020	18657/21
2406-PLAZA DE MERCADO - KENNEDY	2406120040	52441104-MARTHA YOLANDA MAHECHA MORENO	CONTRATO	SI	07/07/2017	07/07/2019	11702/16
2406-PLAZA DE MERCADO - KENNEDY	2406120039	79636320-EDGAR ANDRES LARROTA	CONTRATO	SI	29/07/2011	27/07/2016	3445/22
2406-PLAZA DE MERCADO - KENNEDY	2406120013	79840339-JOSE ALVARO AVILES TELLEZ	CONTRATO	SI	01/06/2011	31/05/2016	11670/16
2406-PLAZA DE MERCADO - KENNEDY	2406120043	80012021-HECTOR GUSTAVO TORRES TORRES	ACUERDO	SI	30/05/2012	29/05/2017	18667/21
2414-PLAZA DE MERCADO - CARLOS E. RESTREPO	2414130218	1013591084-BERMUDEZ APONTE ROBINSON	CONTRATO	SI	18/12/2009	17/12/2014	111/18
2414-PLAZA DE MERCADO - CARLOS E. RESTREPO	2414130236	12993168-CARLOS GERMAN PEREZ	ACUERDO	NO	N/A	N/A	16442/16
2414-PLAZA DE MERCADO - CARLOS E. RESTREPO	2414160001	1652783-JOSE DE JESUS VILLAREAL	ACUERDO	NO	N/A	N/A	16041-16043/21
2414-PLAZA DE MERCADO - CARLOS E. RESTREPO	2414130389	17112955-MORALES MURCIA VICTOR MANUEL	CONTRATO	SI	01/01/2010	31/12/2014	5528/18

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 50 de 55

**CONTRALORÍA**

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Plaza	Módulo	Beneficiario	Clase	Tuvo alguna vez contrato	Fecha Inicio	Fecha finalización	Requerimiento
2414-PLAZA DE MERCADO - CARLOS E. RESTREPO	2414130499	17163812-DRIGELIO PERALTA	ACUERDO	NO	N/A	N/A	16080/21
2414-PLAZA DE MERCADO - CARLOS E. RESTREPO	2414170004	509781-JOSE LUIS MENACHO VALVERDE	CONTRATO	SI	20/10/2017	20/10/2019	20473/21
2414-PLAZA DE MERCADO - CARLOS E. RESTREPO	2414120030	19499801-VICTOR RAUL AYA VANEGAS	CONTRATO	SI	01/01/2010	31/12/2014	8736/20
2414-PLAZA DE MERCADO - CARLOS E. RESTREPO	2414130177	20112919-CLARA INES ROJAS	ACUERDO	NO	N/A	N/A	16099/21
2414-PLAZA DE MERCADO - CARLOS E. RESTREPO	2414150035	20363117-DORIS MARLEN UMBARILA CARLOS	ACUERDO	NO	N/A	N/A	20627/21
2414-PLAZA DE MERCADO - CARLOS E. RESTREPO	2414120067	23260906-CARLOS JULIO HERNANDEZ	ACUERDO	NO	N/A	N/A	17878/16
2414-PLAZA DE MERCADO - CARLOS E. RESTREPO	2414120061	24943121-OTALORA TERESA	CONTRATO	SI	01/01/2010	31/12/2014	17738/16
2414-PLAZA DE MERCADO - CARLOS E. RESTREPO	2414130057	2970690-CARLOS JULIO PEREZ CHAVEZ	ACUERDO	NO	N/A	N/A	20989/16
2414-PLAZA DE MERCADO - CARLOS E. RESTREPO	2414130207	3044001-GILBERTO GODOY MUÑOZ	ACUERDO	NO	N/A	N/A	21302/21
2414-PLAZA DE MERCADO - CARLOS E. RESTREPO	2414130521	41305804-OFELIA ROMERO BERNAL	ACUERDO	NO	N/A	N/A	6798/18
2414-PLAZA DE MERCADO - CARLOS E. RESTREPO	2414120060	51552603-MARTHA YOLANDA BLANCO CASTAÑEDA	ACUERDO	SI	10/05/2019	09/05/2021	6836/18
2414-PLAZA DE MERCADO - CARLOS E. RESTREPO	2414120042	51744449-ANA MERCEDES VALIENTE ACERO	ACUERDO	SI	30/05/2012	29/05/2017	24565/21
2414-PLAZA DE MERCADO - CARLOS E. RESTREPO	2414130388	51826370-MARTHA YANETH MORALES CASTILLO	CONTRATO	SI	01/01/2010	31/12/2014	5527/18
2414-PLAZA DE MERCADO - CARLOS E. RESTREPO	2414130491	51832011-ANA PASTORA JIMENEZ DIMAS	ACUERDO	NO	N/A	N/A	6942/18

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 51 de 55

**CONTRALORÍA**

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Plaza	Módulo	Beneficiario	Clase	Tuvo alguna vez contrato	Fecha Inicio	Fecha finalización	Requerimiento
2414-PLAZA DE MERCADO - CARLOS E. RESTREPO	2414150020	51880570-OLGA LUCIA NAIZAQUE RODRIGUEZ	CONTRATO	NO	N/A	N/A	20642/2021
2414-PLAZA DE MERCADO - CARLOS E. RESTREPO	2414130132	52027450-MARIA EUGENIA QUIROGA ARIZA	CONTRATO	NO	N/A	N/A	11600/16
2414-PLAZA DE MERCADO - CARLOS E. RESTREPO	2414120052	52096403-OLGA LUCIA CHICUASUQUE	ACUERDO	NO	N/A	N/A	21437/21
2414-PLAZA DE MERCADO - CARLOS E. RESTREPO	2414130512	52315420-CARMEN LILIANA BERMUDEZ	ACUERDO	NO	N/A	N/A	10779/19
2414-PLAZA DE MERCADO - CARLOS E. RESTREPO	2414130213	79283884-JESUS ALBERTO PEREZ RINCON	ACUERDO	NO	N/A	N/A	21295/21
2414-PLAZA DE MERCADO - CARLOS E. RESTREPO	2414130381	79495589-JORGE ALBERTO HERNANDEZ TORRES	CONTRATO	NO	N/A	N/A	20817/21
2414-PLAZA DE MERCADO - CARLOS E. RESTREPO	2414120034	80243445-GOMEZ PINILLA PEDRO MANUEL	CONTRATO	SI	01/11/2009	31/10/2014	19924/16
2414-PLAZA DE MERCADO - CARLOS E. RESTREPO	2414110008	860067599-MANUEL MONTES S. Y CIA. S.A.S.	CONTRATO	SI	01/06/2011	30/05/2016	21383/21
2414-PLAZA DE MERCADO - CARLOS E. RESTREPO	2414170020	20790789-MARIA NIEVES CASTILLO BALLESTEROS	ACUERDO	NO	N/A	N/A	20439/21

Fuente: Respuesta con radicado del IPES 00110-816-004640 de fecha 23 de marzo de 2022.

Con lo anterior, se vulnera el artículo 27 de la Resolución 267 de 2020, que establece que la relación contractual entre el administrador del espacio público y el beneficiario debe ser un Contrato de Uso y Aprovechamiento Económico que se rige por la Ley 80 de 1993 y demás normas modificatorias. La Ley 80/93 establece que todo contrato estatal debe constar por escrito, por tanto, no se genera prórroga automática de los contratos vencidos, consecuentemente, en aquellos casos en que el IPES no gestionó oportunamente los requerimientos para firmar nuevo contrato, estos derivaron en ocupación indebida.

Igualmente es importante reiterar lo expresado por la Corte Constitucional en sentencia T-424 de 2017, según la cual:

(...) Cabe precisar que, si bien es cierto no existe un término preestablecido para que se configure la confianza legítima, la Corte si ha precisado que la ocupación del espacio público tiene que ser de

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 52 de 55



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

"manera prolongada, continúa y permanente", sin que medie en dicho lapso algún reclamo por parte de la Administración"

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

La entidad señala que se realizaron los requerimientos administrativos necesarios para la gestión de la legalización de los espacios, puestos, locales y bodegas de las Plazas de Mercado; sin embargo, con la respuesta se adjunta un solo requerimiento por abandono a Martha Graciela Barón y otro por mora a Pedro Manuel Gómez Pinilla, de fechas 20/04/2018 y 20/10/2016, respectivamente, lo cual indica la deficiente gestión de la entidad.

Por lo anterior, se configura hallazgo administrativo el cual se debe incluir en el plan de mejoramiento que suscriba la entidad.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

4. OTROS RESULTADOS

4.1 DPC 2221-21, DPC 2239-21, DPC-487-22 y AZ 14-22

En el desarrollo de la auditoría se dio respuesta a los DPC 2221-21, DPC 2239-21 y a la AZ 14-22, de conformidad con el siguiente trámite:

DPC 2221-21: Recibido en este organismo de control con el radicado 1-2021-32353 de 16 de diciembre de 2021, por el cual, la señora LUZ MERY CHICUASUQUE AGUDELO, de la Asociación de Comerciantes Plaza de Mercado- Restrepo –ACOPLAMER, solicita se efectúe especial control y vigilancia ante la no expedición de recibos de pago por parte del IPES a los usuarios de los espacios públicos que conforman las plazas de mercado.

Se remitió respuesta con oficio radicado N° 2-2022-07337 del 7 de abril de 2022.

DPC 2239-21: Recibido con radicado 1-2021-32732 de 22 de diciembre de 2021, por el cual, la señora Eidy Johanna Martínez Herrera, denuncia la mala gestión de la logística para la compra de materia prima, por parte del operador CORPOLLANOS.

Se remitió respuesta con oficio radicado N° 2-2022-07339 del 7 de abril de 2022.

AZ 14-22: Recibido en la Contraloría de Bogotá con radicado 1-2022-02870 el 10 de febrero de 2022, por el cual, el señor FRANCISCO MORENO GONZALEZ, representante legal de la Asociación Multiactiva de Comerciantes Plaza 7 de agosto, solicita al director del IPES que ordene a quien corresponda se expidan los recibos de pago por concepto de uso y aprovechamiento de los módulos y/o locales en la plaza de Mercado 7 de agosto, se entregue el acto administrativo que dio origen a la suspensión de la expedición de recibos de pago, se entreguen las actas de los tratamientos y procedimientos y que se coordinen las visitas a las plazas con los organismos de control.

Se remitió respuesta con oficio radicado N°2-2022-07340 del 7 de abril de 2022.

DPC 487-22: Recibido con radicado 1-2022-07143 de 25 de marzo de 2022, por el cual, la petente todomerca S.A., denuncia la mala gestión por el manejo de los acuerdos de pago y la no expedición de recibos de pago y la no facturación por parte de la administración del Instituto Para la Economía Social, en la vigencia de 2021.

Se remitió respuesta definitiva mediante Oficio radicado 2-2022-0722 del 6 e abril de 2022



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. Administrativos	9	N.A	3.2.1 3.3.2.1.1; 3.3.2.1.2; 3.3.2.1.3; 3.3.2.1.4; 3.3.2.2.1; 3.3.2.2.2; 3.3.2.2.3; 3.3.2.2.4
2. Disciplinarios	2	N.A	3.3.2.2.1; 3.3.2.2.2
3. Penales	0	N.A	
4. Fiscales	0	N.A	

N.A: No aplica.