



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

**INFORME DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO**

**CÓDIGO 297**

**SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO - SDDE**

**PERÍODO AUDITADO 2012 - 2015**

**DIRECCIÓN SECTORIAL DE DESARROLLO ECONÓMICO,  
INDUSTRIA Y TURISMO**

**Bogotá, D. C., ENERO 2016**



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO - SDDE

Contralor de Bogotá	Diego Ardila Medina
Contralora Auxiliar	Ligia Inés Botero Mejía
Directora sectorial	Patricia Benítez Peñalosa
Asesor	Gabriel Hernán Méndez Camacho
Gerente	Gregorio Rodríguez Ordoñez
Equipo de Auditoría	Fabio Ayala Santamaría Pedro José Raigoso Cárdenas Ligia Helena Medina Pinzón Patricia Pardo Pardo Maireny Esmeralda Vargas Gómez



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

## TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES.....	4
2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA .....	7
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	8
3.1. Gestión contractual. ....	10



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

## 1. CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá D.C

Doctor

**FREDDY HERNANDO CASTRO BADILLO**

Secretario Distrital de Desarrollo Económico

Ciudad

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría de Desempeño denominada: *“Evaluación a la gestión fiscal relacionada con el proyecto de Inversión 736 “Disponibilidad y acceso a los alimentos en mercado interno a través del abastecimiento” durante la vigencia 2012 - 2015”* a través de la evaluación de los principios de eficiencia y eficacia con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de la gestión en el área, actividad o proceso examinado.

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 visita fiscal o 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; 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 ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría de Bogotá D.C., como resultado de la Auditoría de Desempeño denominada: *“Evaluación a la gestión fiscal relacionada con el proyecto de Inversión 736 “Disponibilidad y acceso a los alimentos en mercado interno a través del abastecimiento” durante la vigencia 2012 - 2015”*, frente a la muestra evaluada de los Convenio N° 367, 304 y 368 de 2012, conceptúa que la gestión cumple con los principios evaluados de eficiencia y eficacia.

Evaluados los convenios en mención se estableció que fueron ejecutados y liquidados sin observaciones. Respecto del Convenio N° 443 de 2012, se estableció que se encuentra aún en ejecución.

De acuerdo al Plan de Mejoramiento de la Auditoría Gubernamental con enfoque integral, modalidad Regular, vigencia 2012, esta auditoría practicó visita técnica el 21 de enero de 2016 a la Plataforma Logística Los Luceros, ubicada en la Localidad de Ciudad Bolívar y se evidenció que luego de 5 años de su entrega física, entró en funcionamiento a partir de junio de 2015 y según información del operador, esta tiene capacidad de acopio para 120 toneladas diarias, equivalente a 3.600 toneladas mensuales de productos alimenticios. Sin embargo, según las estadísticas y registros de la plataforma reportados en la visita, se observó que en el mes de junio ingresaron 31.9 toneladas que representan el 0.88%, para el mes de diciembre, reflejó la mayor capacidad de acopio con el ingreso de 150.7 toneladas, que corresponden tan solo al 4.18% de la capacidad mensual de acopio instalada. Lo anterior, entre otras razones se debe a la dificultad en el acceso por la insuficiente infraestructura de las vías aledañas para vehículos de carga pesada, por las condiciones de inseguridad observadas en el entorno de la edificación y por la falta de comercialización de los productos, situaciones que no generan el beneficio social y económico esperado para la ciudad.

Lo señalado, permite concluir a este Organismo de Control, que las causas que originaron los hallazgos administrativos con incidencia fiscal y presunta disciplinaria, configurados en la auditoría con enfoque integral, modalidad regular realizada a la SDDE, según PAD 2013, a la vigencia 2012, y otras auditorías en el 2013, por valor de \$14.857 millones, la situación observada persiste, por cuanto pasados 6 meses de puesta en operación de la Plataforma Logística Los Luceros, su capacidad sólo ha sido del 4.18%.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

Respecto de los convenios 304, 367 y 368 de 2012, que aportan al cumplimiento de la meta 8 *“vincular 10.090 productores campesinos de la región central y ruralidad bogotana en procesos de comercialización y producción sostenible”*, del proyecto 736, se observa que Bogotá asume la mayor participación presupuestal, sin que se beneficien los campesinos bogotanos; es de resaltar, que acorde con uno de los objetivos específicos del proyecto: *“Realizar alianzas para el fortalecimiento de la soberanía y seguridad alimentaria”* y según los Artículos 9, 16 y 30 de la Ley 1454 de 2011, Acuerdo 563 de 2014 y el Convenio 1676 de 2014, que definen el marco normativo para la conformación de la Región Administrativa y de Planeación Especial RAPE – Región Central; no se suscriben alianzas equitativas y que beneficien al Distrito Capital, con adecuado equilibrio de aportes entre las partes, toda vez que los convenios mencionados ascendieron a \$895.0 millones, de los cuales la SDDE aportó \$750.0 millones, equivalentes al 84%, mientras la Gobernación del Departamento de Cundinamarca, sus alcaldías y otras entidades, aportaron tan sólo \$90.0 millones, que representan el 10% y los asociados tan solo aportan \$55.0 millones, es decir, el 6%. En consecuencia, Bogotá está asumiendo el 84% de los recursos pero en la ejecución de los convenios, se evidenció que se están beneficiando municipios de la Provincia del Sumapaz tales como: Arbeláez, San Bernardo, Pandi, Venecia y Cabrera; de la Provincia del Gualivá como: La Vega, Nimaima, Nocaima, Quebradanegra, Vergara, el Peñón, Sasaima, Villeta, el Rosal, la Palma y Caparrapí y de la Provincia del Oriente y Tequendama como: Anolaima, Chipaque y Ubaque.

Atentamente,

**PATRICIA BENITEZ PEÑALOSA**

Directora Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo



## 2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA

La auditoría se orientó a la evaluación de la gestión fiscal adelantada por la SDDE, especialmente frente a la contratación suscrita bajo el Proyecto 736: “Disponibilidad y acceso a los alimentos en mercado interno a través del abastecimiento”, durante las vigencias 2012 - 2015, en ejecución del Plan de Desarrollo *Bogotá Humana*.

En desarrollo del Proyecto 736 la SDDE, suscribió contratos por valor de \$21.716,5 millones y en la presente auditoría se tomó una muestra de tres (3) convenios y un (1) contrato interadministrativo por un total de \$2.895,1 millones que representan el 13,33% del universo total de la contratación suscrita.

Los contratos seleccionados se describen en el cuadro 1:

CUADRO 1  
MUESTRA CONTRATOS EVALUADOS

Valor en millones

No. Contrato	No. Proyecto	Tipo de contrato	Objeto	Valor en pesos	Contratista
367-2012	736	Convenio de Asociación	Implementar acciones de fortalecimiento para la conformación de una red de abastecimiento de alimentos de unidades campesinas, que propicie la constitución de un nodo logístico como articulador regional de productores rurales de la provincia del Sumapaz.	224.102.500	Corposumapaz
443-2012		Convenio de Asociación	Aunar esfuerzos técnicos, científicos tecnológicos administrativos y financieros con el fin de desarrollar actividades de investigación aplicada etc.	2.000.000.000	Universidad Nacional
304-2012		Convenio de Asociación	Apoyar procesos de emprendimiento en las redes y centros de gestión veredal, con enfoque territorial en los municipios que conforman la mesa provincial del Gualivá departamento de Cundinamarca, articulando su producción agroalimentaria con la demanda de alimentos de Bogotá.	456.000.000	Apave
368-2012		Contrato interadministrativo	Implementar acciones de fortalecimiento socio empresarial y gestión territorial de redes de productores y centros de gestión veredal para la seguridad y soberanía alimentaria y nutricional de Bogotá y las provincias de oriente y Tequendama de Cundinamarca	215.000.000	Universidad Nacional

Fuente: Aplicativo SIVICOF Contraloría de Bogotá Contratación SDDE 2012-2015



### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

El Proyecto 736 *“Disponibilidad y acceso a los alimentos en mercado interno a través del abastecimiento”*, fue inscrito el 8 de junio de 2012 y registrado en la misma fecha en el Banco Distrital de Programas y Proyectos de la Administración Central y clasificado en el eje estratégico 01 *“Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo”*, dentro del Programa 09 *“Soberanía y seguridad alimentaria y nutricional”* y tenía como objetivo central *“fortalecer la soberanía y la seguridad alimentaria de la Ciudad y la Región Central”*, el cual desarrollaría los siguientes objetivos específicos:

1. *Realizar alianzas para el fortalecimiento de la soberanía y seguridad alimentaria.*
2. *Articular la gestión de Corabastos y las plazas distritales.*
3. *Desarrollar un sistema público de información de precios para la toma de decisiones en la cadena de abastecimiento.*

En la formulación inicial del Proyecto 736 se fijaron 13 metas y luego de varias modificaciones de la ficha EBI-D, en la versión 18 del 5 de marzo de 2015, se estableció que se mantuvieron las metas 1, 2, 3, 7, 8, 11, 12 y 13. Se observó que los convenios evaluados le aportaron al cumplimiento de la meta N° 8: *“vincular 10.090 productores campesinos de la región central y ruralidad bogotana en procesos de comercialización y producción sostenible”*.

CUADRO 2  
PRESUPUESTO DE EJECUCIÓN PROYECTO 736  
2012-2015

Valor en millones

Vigencia	Presupuesto Disponible	Total Compromisos
2012	6.461,6	5.331,3
2013	8.607,9	8.436,8
2014	4.604,6	4.604,6
Diciembre de 2015	3.970,0	3.970,0
<b>TOTAL 2012-2015</b>	<b>23.644,1</b>	<b>22.342,7</b>

Fuente: Ejecución Presupuestal- Presupuesto de Inversión 2012-2015 SDDE

Como se muestra en el cuadro 2, el total del presupuesto asignado para el proyecto 736 de 2012 a 2015, fue \$23.644,1 millones, los compromisos a diciembre de 2015,





**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

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

ascendieron a \$22.342,7 millones, que en términos porcentuales representa el 94,49% del total disponible.

**CUADRO 3**  
**PRESUPUESTO EJECUTADO PARA LAS METAS**

Valor en millones

Meta N°	Concepto		2012 Ejecutado	2013 Ejecutado	2014 Ejecutado	2015 Ejecutado	TOTAL Programa do	TOTAL Ejecutado	Porcentaje ejecución
<b>EJECUTADO</b>									
1	Vincular 10000 minoristas de corabastos, pequeños comerciantes de alimentos y del mercado solidario al sistema público distrital	Magnitud	42	357	1.765	88	10.000	2.252	22.52
		Recursos	1.968	342	2.820	2.334	8.209	7.463	90.91
2	Diseñar y probar una estrategia de gestión para las compras de alimento de los programas de apoyo alimentario del distrito, que permita el acceso de las iniciativas alimentarias	Magnitud	0.50	0.0			1	0.50	50
		Recursos	940	0			940	940	100
3	Fortalecer El 30 De Las Iniciativas Alimentaria De Economía Popular Y Campesinas Identificadas Para Que Estén En Capacidad De Participar En Procesos De Compras Institucionales	Magnitud	0.05	2.79					
		Recursos	300	83			399	383	96.02
7	Construir 1 Plaza Logística En Bosa	Magnitud	0.01				1.00	0.01	1.00
		Recursos	1	3.582			1	1	100
8	Vincular 10.090 Productores Campesinos De La Región Central Y Ruralidad Bogotana A Procesos De comercialización Y Producción Sostenible	Magnitud	118	7.751	6.146	203	10.090	10.049	99.59
		Recursos	2.078		1.521	779	13.427	12.129	90.34
11	Implementar 1 Sistema De Información De Precios De Los Alimentos Como estrategia De Reducción De Los Costos De La Canasta Básica De Alimentos Y Bien público De La Ciudad	Magnitud		0	1.00	1.00			
		Recursos		16	0	34	93	49	53.19
12	Evaluar Y Ajustar 1 Plan Maestro De Abastecimiento De Alimentos Y Seguridad Alimentaria De Bogotá Y La Región Central	Magnitud			0.17	0.70			
		Recursos		28	150		339	178	52.48
13	Lograr El 50 Por ciento De La Operación De La Plataforma Logística Los Luceros, Incluyendo Líneas De Servicio A Víctimas Y Afro	Magnitud	0.50	0.50	30	32			
		Recursos	44	217	114	198	1.135	573	50.52

Fuente: Plan de Acción 2012- a septiembre de 2015 SDDE



Según el Plan de Acción 2012-septiembre 2015, se determinó que durante la ejecución del proyecto 736 “Disponibilidad y acceso a los alimentos en mercado interno a través del abastecimiento”, los recursos presupuestados para la Meta N° 8, han sido ejecutados en un 90.34%, resaltando que dicha meta presenta una ejecución física del 99,59%.

### 3.1 GESTIÓN CONTRACTUAL

#### CONVENIO N° 367 DE 2012

Convenio de Asociación 367 suscrito el 30 de noviembre de 2012, con CORPOSUMAPAZ, con el objeto de *“Implementar acciones de fortalecimiento para la conformación de una red de abastecimiento de alimentos de unidades campesinas, que propicie la constitución de un nodo logístico como articulador regional de productores rurales de la provincia del Sumapaz”*, por valor de \$224.1 millones, de los cuales la Secretaria de Desarrollo Económico aporta la suma de \$150.0 millones; la Secretaria de Región Capital e Integración Regional de la Gobernación de Cundinamarca \$30.0 millones; por parte de Secretaria de Competitividad y Desarrollo Económico de la Gobernación de Cundinamarca \$15.0 millones y CORPOSUMAPAZ \$29.1 millones en especie, representada en recurso humano y servicios.

Con un plazo de seis (6) meses, el lugar de ejecución del presente convenio fueron los Municipios que conforman la Provincia del Sumapaz, específicamente Arbeláez, San Bernardo, Pandí, Venecia y Cabrera.

En la revisión y análisis del convenio se verificó el cumplimiento de las obligaciones y productos a entregar establecidas en la minuta del convenio; de acuerdo con la base de datos suministrada por la SDDE, se efectuaron llamadas telefónicas para verificar si efectivamente se llevó a cabo las capacitaciones o talleres a los beneficiarios del proyecto, se evidenciaron fotografías donde realizaron prácticas de pos cosecha y determinación de características de los productos, actividades de seguimiento, ejercicios de comercialización plaza satélite Fusagasugá, participación de mercados campesinos en algunos municipios, listado de asistencia de encuentro de Centros de Gestión de vecindad o veredal – CGV, redes de Productores de Cundinamarca y Eventos Comerciales, Locales, Regionales y Distritales llamados Mesa Provincial donde ofertan la variedad y calidad de los productos por municipios.



Se concluye el cumplimiento de las siguientes obligaciones: *“Conformar 5 nuevos centros de gestión veredal (CGV) en la Provincia de Sumapaz, estimular 155 unidades productivas, capacitar a 30 productores, promocionar a 2 grupos de demandantes urbanos (nutriredes) en Fusagasugá e implementar una Unidad Coordinadora Logística (Nodo Logístico) en Fusagasugá”*. En general se dio cumplimiento con las obligaciones por parte del asociado.

#### CONVENIO N° 304 DE 2012

El Convenio de Asociación N° 304 de 2012, se suscribe el 10 de octubre del mismo año, por un monto de \$456.0 millones y un plazo de siete (7) meses con aportes de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, por valor de \$400.0 millones, aportes de la Secretaría de Región Capital e Integración Regional del Departamento de Cundinamarca por \$30.0 millones y aportes de la Asociación de productores agropecuarios con visión y emprendimiento APAVE por \$26.0 millones representados en bienes y servicios como logística para la realización de los mercados locales y regionales, localización para el punto de encuentro y costos de oficina.

El objeto del convenio consiste en *“Apoyar procesos de emprendimiento en las redes y centros de gestión veredal, con enfoque territorial en los municipios que conforman la mesa provincial del Gualivá, departamento de Cundinamarca, articulando su producción agroalimentaria con la demanda de alimentos de Bogotá”*. Se desarrolla en los municipios de La Vega, Nimaima, Nocaima, Quebradanegra, Vergara, el Peñón, Sasaima, Villeta, el Rosal, la Palma y Caparrapí.

Con base en la revisión y evaluación de los soportes documentales de la ejecución del convenio y en el análisis de los 6 Informes de ejecución, se verificó el cumplimiento de las obligaciones o productos a entregar establecidas en el convenio tales como: elaboración de 8 protocolos para el manejo administrativo y financiero de los CGV, 5 emprendimientos productivos, 2 planes estratégicos, realización de 5 mercados locales y 3 regionales, implementación de un punto de encuentro regional campesino agroalimentario PERCA y como obligaciones específicas la conformación de mínimo seis (6) nuevas redes en los municipios de La Palma y Caparrapí articulados a dos (2) centros de gestión veredal CGV, vinculando doscientas cincuenta (250) nuevas unidades productivas que se suman a las 356 ya vinculadas.

Se constató que los pagos realizados a la Asociación APAVE y aprobados por el supervisor estuvieron acordes con lo establecido en la forma de pago del respectivo contrato y en los avances de ejecución del convenio.



Las actividades del Convenio se iniciaron el 22 de octubre de 2012 y fueron recibidas por el comité de supervisión mediante Acta de recibo final el 21 de mayo de 2013 y se suscribió de común acuerdo por las partes el Acta de Liquidación del Convenio N° 304 de 2012 el 12 de septiembre de 2013.

#### CONVENIO 368 DE 2012

Se estableció que el Convenio Interadministrativo 368 del 30 noviembre de 2012, suscrito entre la SDDE y la Universidad Nacional – U.N, cuyo objeto es: *“Implementar acciones de fortalecimiento socio empresarial y gestión territorial de redes de productores y centros de gestión veredal para la seguridad y soberanía alimentaria y nutricional de Bogotá y las provincias de oriente y Tequendama de Cundinamarca.”*, Por valor de \$215.0 millones, no presenta adición, plazo 6 meses, un mes de prórroga, con fecha de suscripción 30 noviembre de 2012. Se verificó y confirmó el giro y pago de cuatro (4) Ordenes de pago por valor total de \$200.0 millones, correspondiente a los aportes de la SDDE y \$15.0 millones aportes del asociado, presentan la liquidación de los descuentos por Reteica, estampillas Pro cultura, Universidad Distrital y otros y los soportes para el pago entre otros el informe ejecución del contrato y autorización de pago del interventor.

Se constató que el contrato a la fecha está finalizado, presenta acta de liquidación del 2 diciembre de 2013, que el asociado entregó los siguientes productos de acuerdo con las obligaciones:

1. Plan de trabajo con el respectivo cronograma y flujo Financiero
- 2.A) Efectuaron 18 talleres teóricos prácticos, asistieron 117 productores, pertenecientes a 11 organizaciones:

Provincia de Oriente:

Asotec, lácteos el antojo, Aspromec, Asoprohor, asocebolla y Aromayer

Por Provincia de Tequendama:

Asocaicedo, Asoagrohonduras, Asofrut, Aspromancol y Coofrutana.

B) Efectuaron 18 talleres de capacitación en habilidades individuales y colectivas que mejoren el desempeño social y organizacional de los centros de gestión veredal, asistieron 184 productores, pertenecientes a 9 organizaciones:

Por Provincia de Oriente: Asocebolla y Asoprohor



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

Por Provincia de Tequendama: Aspa, Asocaicedo, Asoagrohonduras, Aspromancol, la Victoria, Apianolaima, Coofrutana.

C) Por lo menos seis (6) redes de productores en 12 asesorías en formulación de proyectos, asistieron 77 productores, pertenecientes a las organizaciones: Aromayer, Asocebolla, Asoprohor, Apianolaima, Aproinaga y Aspanela.

En conclusión se elaboraron cuatro proyectos que incluyen centros de acopio de Chipaque y Ubaque a los cuales esta auditoria comprobó mediante llamadas y fotografías del informe final del asociado y revisadas por el supervisor del convenio, En general se dio cumplimiento con las obligaciones por parte del asociado.

#### CONVENIO 443-2012

El Convenio de Asociación 443-2012 suscrito el 18 de diciembre de 2012, cuyo objeto: *“Aunar esfuerzos técnicos científicos tecnológicos administrativos y financieros con el fin de desarrollar actividades de investigación aplicada, desarrollo tecnológico. transferencias y, extensionismo tecnológico con el fin de mejorar los niveles de productividad y competitividad del sector agropecuario y agroindustrial tic las cadenas hortofrutícolas, aromáticas, granos tubérculos, cárnica y láctea, en el marco de la política (De seguridad alimentaria e innovación rural de Bogotá y Cundinamarca”*, con un plazo de 2 años, por valor de \$8.000.0 millones de los cuales el SENA aporta \$4.000.0 millones, Secretaria Distrital de Desarrollo Económico \$2.000.0 millones, Corpoica \$1.000 millones, Universidad Nacional \$1.000 millones; por parte de la Secretaria de Ciencia, tecnología e innovación de Cundinamarca: no hay aportes en dinero o especie, en calidad de aliado.

Es de mencionar que el convenio se encuentra en ejecución y ha tenido dos prórrogas de dos y un año, con fecha de terminación el 20 de noviembre de 2017.

De acuerdo al informe del supervisor la ejecución técnica del convenio se encuentra estimada en un 57,5% de avance.