



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

*“Control fiscal de todos y para todos”.*

# Informe Final Auditoría de Desempeño Secretaría Distrital de Desarrollo Económico -SDDE

Código de Auditoría N° 17

Octubre de 2022



Pacto Global  
Red Colombia

**8** TRABAJO DECENTE  
Y CRECIMIENTO  
ECONÓMICO



**9** INDUSTRIA,  
INNOVACIÓN E  
INFRAESTRUCTURA





CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Control fiscal de todos y para todos".

## INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO- SDDE

**CÓDIGO DE AUDITORÍA No. 17**

**Período auditado 2021**

**PAD 2022**

*Julián Mauricio Ruíz Rodríguez*  
Contralor de Bogotá D.C.

*Carlos Orlando Acuña Ruíz*  
Contralor Auxiliar

*Jairo Hernán Zambrano Ortega*  
Director (E) Desarrollo Económico, Industria y Turismo

*Alberto Pereira Suárez*  
Asesor 105-02

*Daniel Andrés Tamayo Tamayo*  
Asesor 105-01

### **Equipo de Auditoría:**

*Leyla Osorio Quintero*

*Gustavo Mendieta Mendieta*

*José Giovanni Lozano Barbosa*

*Edgar Antonio Ruíz Soste*

*Ernesto Salamanca Fernández*

*Daniel Taboada Velázquez*

*Nelson Téllez García*

*Gerente 039-01*

*Profesional Especializado 222-07*

*Profesional Especializado 222-07*

*Profesional Especializado 219-03*

*Profesional Universitario 219-03*

*Contratista*

*Contratista*

Bogotá, octubre de 2022

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Control fiscal de todos y para todos".

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. CARTA DE CONCLUSIONES CÓDIGO DE AUDITORÍA 17</b>	<b>5</b>
<b>2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA</b>	<b>9</b>
<b>3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA</b>	<b>10</b>
3.1. Concepto del Control Fiscal Interno .....	10
3.2. Seguimiento al Plan de Mejoramiento .....	11
3.2.1 <i>Hallazgo administrativo por ineffectividad de la acción 1 correspondiente al Hallazgo 3.3.1.5 de la Auditoría de Regularidad Código 11 Vigencia 2022.</i> .....	12
3.2.2 <i>Hallazgo administrativo por ineffectividad de la acción 1 correspondiente al Hallazgo 3.3.1.6 de la Auditoría de Regularidad Código 11 Vigencia 2022.</i> .....	12
3.3. Resultados de la auditoría practicada .....	13
3.3.1 Componente gestión de inversión y gasto.....	13
3.3.1.1 Factor planes, programas y proyectos .....	13
3.3.1.1.1 <i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento en las metas programadas y deficiencias en la planeación y el impacto que debería generar en la población beneficiaria de las metas 8 y 9 del proyecto 7842.</i> .....	29
OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE – ODS .....	32
3.3.1.2 Factor Gasto Público .....	34
3.3.1.2.1 <i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en la planeación del Convenio de Cooperación Internacional No. 433 de 2021.</i> .....	35
3.3.1.2.2 <i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiente planeación, e inoportuna aplicación de los recursos del Convenio 483-2021 que presupuestalmente ascendieron a \$19.100.000.000, suma disponible desde el 1° de enero de 2021 y cuyos giros a diciembre 2021 fueron de \$0 y a julio de 2022 de \$479.800.889 equivalente al 2.3%.</i> .....	39

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Control fiscal de todos y para todos".

3.3.1.2.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiente autocontrol, control y seguimiento en relación con la información de los giros efectivos con cargo a los recursos del Convenio 483-2021. ....	43
3.3.1.2.4 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incurrir en gastos no procedentes al no identificar, prevenir ni mitigar el descuento por Retención en la Fuente Fiduciaria en lo corrido de la vigencia 2022.....	53
3.3.1.2.5 Hallazgo administrativo por deficiencia en la etapa de planeación del convenio 477 de 2021 .....	55
<b>4. OTROS RESULTADOS</b>	<b>60</b>
4.1. DPC 1165 de 2022 .....	60
4.2. Hallazgo Fiscal No. 190000-004-22.....	60
<b>5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS AUDITORÍA DE DESEMPEÑO</b>	<b>60</b>
<b>CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS ACCIONES PLAN DE MEJORAMIENTO</b>	<b>60</b>



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*"Control fiscal de todos y para todos".*

## 1. CARTA DE CONCLUSIONES CÓDIGO DE AUDITORÍA 17

Bogotá D.C.

Doctor

**ALFREDO BATEMAN SERRANO**

Secretario de Despacho

**SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONOMICO - SDDE**

Carrera 60 No. 63ª -52 Plaza de Artesanos

Código Postal 111221

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 a la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, vigencia 2021, con el fin de *"Evaluar el proyecto 7842: Fortalecer el entorno económico de los emprendimientos de Alto Impacto y las MiPymes frente a la Emergencia Sanitaria en Bogotá"*.

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

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

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; la evaluación del sistema de control fiscal interno, los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*"Control fiscal de todos y para todos".*

## CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ASPECTO EVALUADO

Como resultado de la auditoría adelantada, la Contraloría de Bogotá D.C. puede conceptuar que el tema evaluado acorde con los objetivos definidos en el memorando de asignación, **NO CUMPLE** contra el criterio aplicado por las siguientes consideraciones:

Del análisis realizado al cumplimiento de las magnitudes del proyecto 7842 *"Fortalecer el entorno económico de los emprendimientos de alto impacto y las MiPymes durante la emergencia sanitaria en Bogotá"*, durante la vigencia 2021, se encontraron deficiencias en la planeación y ejecución de los convenios suscritos para adelantar actividades con el objeto de cumplir con las metas propuestas, en atención de la población objetivo en la vigencia 2021, así como los objetivos del proyecto de inversión 7842. Lo anterior, como resultado de la evaluación y análisis al cumplimiento de las magnitudes programadas de las metas No. 6, 7, 8 y 9, seleccionadas como muestra por parte del equipo auditor, donde se pudo establecer deficiente gestión, afectando los principios de eficiencia, eficacia y oportunidad.

Es así como para la meta 8, se estableció para la vigencia 2021: *"Fortalecer 182 beneficiarios en herramientas y temas empresariales entre emprendimientos de oportunidad y de alto impacto, empresas y/o Unidades productivas de micro, pequeña y mediana empresa, negocios pequeños comercios en las zonas de aglomeraciones productivas priorizadas por la SDDE a través de proceso de formación, fortalecimiento y asistencia técnica, servicios empresariales integrales a la medida de las necesidades"*, se presentan retrasos en el cumplimiento de la meta, en razón a que entre los convenios analizados por el grupo auditor, se evaluó el Convenio 433 de 2021, suscrito con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, que fue objeto de prórrogas y adición, durante su ejecución contractual, debido a que se presentó alta deserción entre las beneficiarias inscritas para la estrategia *"Creo en Mí"*, Perfil 1, lo que conllevó a que se acordara nueva fecha de terminación al 30 de septiembre de 2022, afectando de esta manera la entrega de los servicios ofrecidos por el Sujeto de Control, incumpliendo con la magnitud programada por atender en la vigencia analizada y conllevando consecuentemente que los programas ofertados por la SDDE se entreguen a la población objetivo en la vigencia 2022.

De otra parte, para la meta 9, se programó para la vigencia 2021, *"Brindar acceso a mecanismos de financiación a 1226 emprendimientos de estilo de vida, de alto impacto, independientes, MiPymes, acompañadas en programas de formación y fortalecimiento en nuevas tecnologías"*, para lo cual, el grupo auditor seleccionó como muestra los Convenios Interadministrativos No. 483 – 21, suscrito con el SENA, Fondo Emprender y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y No. 477-21, suscrito con la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, encontrándose que, en el primero de los convenios mencionados, no obstante que los recursos disponibles en cuantía de \$19.100.000.000, fueron aprobados al iniciar la vigencia 2021, solamente hasta el 24 de agosto de esa vigencia, se suscribió la adhesión al convenio de la Universidad Distrital, y se evidenció



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

*“Control fiscal de todos y para todos”.*

que al finalizar la vigencia en estudio, la apropiación de recursos fue comprometida en su totalidad y sin embargo el valor de los giros era de \$0.

Para julio 31 de 2022, se evidenció que se habían girado únicamente \$489.800.899, lo que representa apenas el 2.3% de colocación de estos recursos de capital semilla a los emprendimientos y unidades productivas que pretende beneficiar.

De otra parte, en relación con el Convenio 477-21, por valor de \$3.784.438.365, de los cuales la SDDE aportó recursos por \$2.215.733.098 y plazo de ejecución de cuarenta (40) días, se encontró que el sujeto de control destinó la suma de \$1.500.000.000 para reconocimientos y estímulos económicos artísticos, pretendiendo beneficiar a 1200 artistas durante su ejecución, sin embargo, solamente se ejecutó el 49% de estos recursos (\$739.320.000) que fueron entregados a 874 personas beneficiadas, evidenciando que se presentaron dificultades en la conformación de las bases de datos de las personas que se beneficiarían de esos estímulos, al no ser éstas confiables, idóneas y veraces, denotando así deficiencias tanto en la planeación como en la ejecución del objeto contractual.

De acuerdo con lo señalado anteriormente, se concluye que los programas que desarrolla la SDDE y que pretenden beneficiar a través del fortalecimiento a las micro, pequeñas y medianas empresas y/o unidades productivas, y a población objetivo, en tiempos de emergencia sanitaria, presentan retraso en el cumplimiento de sus metas, no obstante disponer y ejecutar los recursos presupuestales programados, hechos que no se reflejan en el avance de las magnitudes al finalizar la vigencia 2021, postergando su cumplimiento para la siguiente vigencia.

En cuanto a la gestión de los recursos del proyecto, ejecutados a través de convenios, se evidenciaron falencias en la estructuración de los estudios previos en la fase precontractual, particularmente por deficiencias en la planeación, asimismo se evidenció deficiente actividad de control por parte del SDDE, lo cual afecta los principios de planeación, seguimiento, responsabilidad, publicidad y transparencia contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, en la Ley 80 de 1993 y sus normas modificatorias.

## **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, Resolución 036 de 2019, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones pertinentes (Decreto Ley 403

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



## CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Control fiscal de todos y para todos".

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,

**JAIRO HERNAN ZAMBRANO ORTEGA**  
Director Técnico Sectorial de Fiscalización

	PROYECTÓ		APROBÓ		REVISÓ	
Firma y Fecha		07-Oct-22		07-Oct-22		10-Oct-22
Nombre E-Mail Cargo	Leyla Osorio Quintero <a href="mailto:losorios@contraloriabogota.gov.co">losorios@contraloriabogota.gov.co</a> Gerente -Dirección Desarrollo Económico, Industria y Turis		Jairo Hernán Zambrano Ortega <a href="mailto:jzambrano@contraloriabogota.gov.co">jzambrano@contraloriabogota.gov.co</a> Director (E) Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo		Jairo Hernán Zambrano Ortega <a href="mailto:jzambrano@contraloriabogota.gov.co">jzambrano@contraloriabogota.gov.co</a> Director (E) 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 impuesta, 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.

*"Control fiscal de todos y para todos".*

## **2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA**

En desarrollo del Plan de Auditoría Distrital – PAD 2022, se programó realizar la Auditoría de Desempeño código 17, a la SDDE, para evaluar la gestión fiscal realizada durante la vigencia 2021, correspondiente al Proyecto No. 7842.

Del proyecto se determinó si se cumplieron los objetivos y metas trazados en el Plan de Desarrollo *"Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI"*, en el esquema anual y cuatrienal con especial atención en las metas asociadas a apoyar financieramente 120 emprendimientos y/o unidades productivas con capital semilla para la consolidación y crecimiento, y fortalecer beneficiarios en herramientas y temas empresariales, entre emprendimientos de oportunidad y de alto impacto, empresas y/o unidades productivas de micro, pequeña o mediana empresa, negocios y pequeños comercios, de las zonas de aglomeraciones productivas priorizados por la SDDE, a través de procesos de formación, fortalecimiento, asistencia técnica y servicios empresariales integrales a la medida de las necesidades.

Se evaluó el Plan de Mejoramiento de la entidad para determinar la eficacia y la efectividad de acciones abiertas, relacionadas con el proyecto de inversión No. 7842, con fecha de terminación anterior al inicio de la auditoría, es decir antes del 21 de julio de 2022.

Así mismo, se hizo la revisión legal y formal de la cuenta en los factores auditados y se determinó la efectividad de los controles implementados por la SDDE en la vigencia 2021.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

"Control fiscal de todos y para todos".

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

#### 3.1. Concepto del Control Fiscal Interno

La evaluación del control fiscal interno del sujeto de vigilancia y control fiscal, se realizó por el grupo auditor a partir del conocimiento del manejo de los procesos, procedimientos, puntos de control y análisis de cada factor, con el fin de determinar si los sistemas son eficientes y eficaces en el cumplimiento de los objetivos misionales.

De conformidad con la matriz de riesgos y controles (Formato PvcGF-15-11), el control fiscal interno implementado en la SDDE, en cuanto a la existencia y el diseño de sus controles, obtuvo una calificación de 57.50% en eficacia, con una valoración de "Parcialmente Adecuado".

Respecto a la efectividad de los controles arrojó igualmente una calificación de 57.50% valorándose como "PARCIALMENTE EFECTIVO" y la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno fue valorada "CON DEFICIENCIAS".

La valoración de la efectividad de los controles realizada con fundamento en los resultados de la auditoría se muestra en el siguiente cuadro:

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

Gestión de Inversión y Gasto: Planes, Programas y Proyectos		
Riesgo Identificado (Efecto) (Lista Desplegable)	Descripción del control	RESULTADO DE LA EFECTIVIDAD DE LOS CONTROLES. Calificación
2. Incumplimiento de las metas y los objetivos del proyecto (en términos de metas producto y población).	SEGPLAN	PARCIALMENTE EFECTIVO
2. Incumplimiento de las metas y los objetivos del proyecto (en términos de metas producto y población).	SEGPLAN	PARCIALMENTE EFECTIVO
Gasto Público: Gestión Contractual		
Riesgo Identificado (Efecto) (Lista Desplegable)	Descripción del control	RESULTADO DE LA EFECTIVIDAD DE LOS CONTROLES. Calificación
4. Inoportunidad y/o sobrecostos en la ejecución de los contratos	Existe el manual de contratación y supervisión	PARCIALMENTE EFECTIVO
Gestión Presupuestal		
Riesgo Identificado (Efecto) (Lista Desplegable)	Descripción del control	RESULTADO DE LA EFECTIVIDAD DE LOS CONTROLES. Calificación
6. Posible desvío de recursos de destinación específica.	Implementación del nuevo aplicativo BOGDATA sin establecer puntos de control	PARCIALMENTE EFECTIVO
Gestión Financiera		
Riesgo Identificado (Efecto) (Lista Desplegable)	Descripción del control	RESULTADO DE LA EFECTIVIDAD DE LOS CONTROLES. Calificación
1. Información financiera que no refleje razonablemente los hechos económicos	Informe semanal de ingresos	EFECTIVO

Fuente: Equipo Auditor



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

### 3.2. Seguimiento al Plan de Mejoramiento

De conformidad con lo establecido en la Resolución 036 del 2019, corresponde a la Contraloría de Bogotá D.C. verificar la eficacia y la efectividad de las acciones ejecutadas del Plan de Mejoramiento formulado por el sujeto de control para eliminar la(s) causa(s) raíz que originaron los hallazgos detectados en cumplimiento de la vigilancia y control a la gestión fiscal que realiza la Contraloría de Bogotá, D.C y emitir el concepto del cumplimiento del mismo.

Las dos (2) acciones seleccionadas, relacionadas con el Proyecto 7842, fueron evaluadas y calificadas como cumplidas inefectivas, por lo cual se les formuló un nuevo hallazgo, tal como se muestran en el siguiente cuadro:

**Cuadro No. 2: Evaluación y Calificación Acciones Plan de Mejoramiento  
SDDE – Código 17**

No.	Vigencia PAD	Código Auditoría según PAD de la Vigencia	Factor	Nº Hallazgo	Descripción Hallazgo	Descripción acción	Código Acción	Evaluación Equipo Auditor	Análisis y Evaluación del Auditor
1	2022	11	Financiero	3.3.1.5	HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR CUANTO NO SE RECONOCIERON TODOS LOS HECHOS QUE SE DESPRENDIERON DE LA EJECUCIÓN DE LOS CONVENIOS, HECHO QUE AFECTA LA RAZONABILIDAD DEL SALDO DE RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN, GASTO SOCIAL Y UTILIDAD DEL EJERCICIO	NO EXISTE UNA ESTRATEGIA MANCOMUNADA PARA LA SUPERVISIÓN, EN EL MARCO DEL SEGUIMIENTO QUE DEBE REALIZAR AL COMPONENTE FINANCIERO DE LOS CONVENIOS QUE TIENE A SU CARGO. EXISTEN CONTROLES O SEGUIMIENTOS PARTICULARES E INDEPENDIENTES. SE DEBEN ESTABLECER CANALES DIRECTOS DE COMUNICACIÓN, QUE PERMITAN ENTERAR AL ÁREA FINANCIERA DE TODOS LOS ACONTECIMIENTOS RELEVANTES DE LOS CONVENIOS.	1	Cumplida Inefectiva. Eficacia: 100% Efectividad: 50%	Las acciones propuestas no mitigaron las causas del hallazgo, por lo cual se le formuló el hallazgo administrativo 3.2.1
2	2022	11	Financiero	3.3.1.6	HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR EVENTOS QUE AFECTAN EL PROCESO CONTABLE E IMPIDEN QUE LA INFORMACIÓN FINANCIERA DERIVADA DEL DESARROLLO DE LOS CONVENIOS POR LOS RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN CUMPLA CON LAS CARACTERÍSTICAS EXIGIDAS POR EL RÉGIMEN DE CONTABILIDAD PÚBLICA DEL MARCO NORMATIVO PARA ENTIDADES DE GOBIERNO	FALTA ESTRATEGIA MANCOMUNADA PARA LA SUPERVISIÓN, EN EL MARCO DEL SEGUIMIENTO QUE DEBE REALIZAR AL COMPONENTE FINANCIERO DE LOS CONVENIOS QUE TIENE A SU CARGO. EXISTEN CONTROLES O SEGUIMIENTOS PARTICULARES E INDEPENDIENTES. SE DEBEN ESTABLECER CANALES DIRECTOS DE COMUNICACIÓN, QUE PERMITAN ENTERAR AL ÁREA FINANCIERA DE TODOS LOS ACONTECIMIENTOS RELEVANTES DE LOS CONVENIOS.	1	Cumplida Inefectiva. Eficacia: 100% Efectividad: 50%	Las acciones propuestas no mitigaron las causas del hallazgo, por lo cual se le formuló el hallazgo administrativo 3.2.2

Fuente: SIVICOF "Información detallada acciones vencidas" del plan de mejoramiento de la SDDE y Equipo Auditor

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

"Control fiscal de todos y para todos".

*3.2.1 Hallazgo administrativo por ineffectividad de la acción 1 correspondiente al Hallazgo 3.3.1.5 de la Auditoría de Regularidad Código 11 Vigencia 2022.*

Al efectuar seguimiento en el área financiera y contable de la SDDE en visita del día 16 de septiembre de 2022, y consultar los registros contables en Auxiliar de la cuenta Convenios 483-2021 junto con el cuadro de control de los mismos, se evidenció que, si bien se cumplieron las acciones planteadas dentro del Plan de Mejoramiento, se constató que aún se presentan eventos que afectan el proceso contable e impiden que la información financiera derivada del desarrollo de los convenios y sus registros en ambos casos, Auxiliares y cuadro de control, no corresponden con la realidad económica del convenio consultado, razón por la cual las pruebas de auditoría indican que aún no se reconocen todos los hechos financieros derivados de un convenio y no se hace vivencial la aplicación oportuna, efectiva y eficaz de los ajustes planteados como acciones de mejora efectivas, en cuanto al reporte de los supervisores de la situación financiera de los convenios y sus implicaciones en relación con los compromisos al interior y el exterior de la SDDE. (Oportunidad de causar e informar el valor de los intereses a reintegrar a la SHD periódicamente, gestión efectiva de giros y sus oportunos y correctos registros, complementos en autocontrol, control y seguimiento de las herramientas manejadas para tal fin, a título de ejemplo no se contaba con un campo de información de supervisores que remitieran los datos del convenio al área contable, entre otros aspectos). Ver numerales del 3.3.1.2.2 al 3.3.1.2.4 de este informe.

Lo anterior, de acuerdo a la Resolución 036 de 2019 de la Contraloría de Bogotá, y los artículos 1 y 2, literal b) de la Ley 87 de 1993.

**Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

La SDDE en su respuesta se refiere únicamente al tema de rendimientos financieros, sin pronunciarse en este acápite, sobre las inconsistencias en los aspectos de autocontrol, control y seguimiento relacionado con el registro, flujo de información y aspectos tributarios que se desarrollaron en los numerales 3.3.1.2.2. Literales a) y b), 3.3.1.2.3. Literales a) a h) y el numeral 3.3.1.2.4.

Los citados numerales no fueron desvirtuados por el sujeto de control en su respuesta, por lo que en el presente informe se configura como hallazgo administrativo, para el cual la SDDE deberá formular la correspondiente acción de mejoramiento.

*3.2.2 Hallazgo administrativo por ineffectividad de la acción 1 correspondiente al Hallazgo 3.3.1.6 de la Auditoría de Regularidad Código 11 Vigencia 2022.*

Al efectuar seguimiento en el área financiera y contable de la SDDE en visita del día 16 de septiembre de 2022, y consultar los registros contables en Auxiliar de la cuenta Convenios

www.contraloriabogota.gov.co  
Cra. 32 A No. 26 A 10  
Código Postal 111321  
PBX 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*"Control fiscal de todos y para todos".*

483-2021 junto con el cuadro de control de los mismos, se evidenció que, si bien se cumplieron las acciones planteadas dentro del Plan de Mejoramiento, se constató que los registros en ambos casos, no correspondían con la realidad económica del convenio consultado, razón por la cual las pruebas de auditoría indican que aún no se reconocen todos los hechos financieros derivados de un convenio y no se hace vivencial la aplicación oportuna efectiva y eficaz de los ajustes planteados como acciones de mejora efectivas, en cuanto al reporte de los supervisores de la situación financiera de los convenios y sus implicaciones en relación con los compromisos ante el interior y el exterior de la SDDE. (Oportunidad de causar e informar el valor de los intereses a reintegrar a la SHD periódicamente, gestión efectiva de giros y sus oportunos y correctos registros, complementos en autocontrol, control y seguimiento de las herramientas manejadas para tal fin a título de ejemplo no se contaba con un campo de información de supervisores que remitieran a los datos del convenio al área contable, entre otros aspectos). Ver numerales del 3.3.1.2.2 al 3.3.1.2.4 de este informe.

Lo anterior, de acuerdo a la Resolución 036 de 2019 de la Contraloría de Bogotá, y los artículos 1° y 2, literal b) de la Ley 87 de 1993.

### **Valoración de la respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

La SDDE en su respuesta se refiere únicamente al tema de rendimientos financieros, sin pronunciarse en este acápite, sobre las inconsistencias en los aspectos de autocontrol, control y seguimiento relacionado con el registro, flujo de información y aspectos tributarios que se desarrollaron en los numerales 3.3.1.2.2. Literales a) y b), 3.3.1.2.3. Literales a) a h) y el numeral 3.3.1.2.4.

Los citados numerales no fueron desvirtuados por el sujeto de control en su respuesta a los mismos, por lo que en el presente informe se configura como hallazgo administrativo, para el cual la SDDE deberá formular la correspondiente acción de mejoramiento.

## **3.3. Resultados de la auditoría practicada**

### **3.3.1 Componente gestión de inversión y gasto**

#### **3.3.1.1 Factor planes, programas y proyectos**

*Proyecto 7842 " Fortalecer el entorno económico de los emprendimientos de Alto impacto y las MiPymes frente a la emergencia sanitaria en Bogotá"*

### **Identificación de la problemática y la necesidad**

www.contraloriabogota.gov.co  
Cra. 32 A No. 26 A 10  
Código Postal 111321  
PBX 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Control fiscal de todos y para todos”.*

Desde la adopción del Plan de *Desarrollo “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”*, mediante Acuerdo 761 del 11 de junio de 2020, se visibilizó la problemática del Distrito Capital con relación al desempleo principalmente en los jóvenes y mujeres madre cabeza de familia.

El proyecto 7842 *“Fortalecer el entorno económico de los emprendimientos de Alto impacto y las MiPymes frente a la emergencia sanitaria en Bogotá.”*, de acuerdo con el documento de formulación del proyecto<sup>1</sup> busca contribuir para el problema central identificado como resultado de un análisis causal, definido como: *“(…) bajo crecimiento económico de emprendimientos de alto impacto, micro, pequeñas, y medianas empresas frente a la Emergencia Sanitaria en Bogotá”*.

*“(…) Si bien la estructura productiva de la ciudad presenta cierta ventaja en relación con el país, la mayor parte de su actividad productiva está asociada con un bajo margen de transformación y agregación de valor. No obstante, esa dimensión, la economía bogotana carece de la capacidad y el dinamismo necesario para generar la fuerza requerida para enfrentar los problemas sociales.*

*Entre los componentes del mercado de factores de empresarialidad, hay tres (3) de especial relevancia para la materialización del potencial de crecimiento de los emprendimientos:*

- *La disponibilidad de productos financieros diseñados a la medida de las necesidades de cada etapa del desarrollo del emprendimiento.*
- *El acceso a las redes de negocios y servicios de apoyo empresarial de alto valor añadido y se corrijan las falencias del emprendedor.*
- *El acceso a personal altamente capacitado para enfrentar los retos de crecimiento de estas compañías.*

*De otra parte, es evidente la ausencia de una política unificada e integral que impulse un proceso de calidad regulatoria empresarial, ya que los empresarios deben tratar con muchas entidades del orden nacional y distrital. Las empresas que se están creando no ofrecen al mercado ningún valor agregado, lo que impide la evolución y crecimiento empresarial, afectando de forma negativa la percepción sobre el emprendimiento y las empresas.*

*En la actualidad en Bogotá existen diferentes dinámicas económicas como son: primera economía o de subsistencia; segunda economía o de estilo de vida y tercera economía o de oportunidad configurada por grandes empresas y emprendimientos dinámicos. En las dos primeras economías se concentra el nicho de población, dado que en la primera economía encontramos las empresas o emprendimientos que se crean por la necesidad de subsistir, estos emprendimientos presentan altos índices de informalidad y dada su naturaleza su visión de crecimiento es pequeña y así mismo no cuentan con los elementos y herramientas necesarias para el crecimiento de las empresas y generar incremento en las ventas o la posibilidad de explorar nuevos mercados. De otra parte, está el sector de economía de estilo de vida que comprende emprendimientos con capacidad de crear y capturar valor*

---

<sup>1</sup> Documento de Formulación del Proyecto 7842 – Dirección de Desarrollo Empresarial y Empleo - SDDE



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

*de tasas de crecimiento sostenidas, pero que aún presentan dificultades para crecer y penetrar nichos diferentes de mercado”.*

*“(…) En el periodo 2020 – 2024, se busca avanzar y propiciar hacia la igualdad de oportunidades, recuperando la pérdida económica y social derivada de la emergencia del Covid 19, capitalizando los aprendizajes y los canales de redistribución y reactivación económica creados para atender y mitigar los efectos de la pandemia y de esta forma construir con la ciudadanía, una Bogotá incluyente y sostenible<sup>2</sup>.*

*Con el proyecto de inversión “Fortalecimiento en emprendimiento y Desarrollo Empresarial para aumentar la capacidad productiva y económica”, se contribuirá para que Bogotá no solo cumpla con los ODS en el 2030, y para que sea ejemplo global en reconciliación, acción colectiva y desarrollo sostenible e inclusión social y productiva para garantizar igualdad de oportunidades para la libertad, en particular para mujeres y jóvenes.*

*Por su parte, el mercado financiero, el ecosistema emprendedor de Bogotá, tiene debilidades, tiene una buena red de entidades de soporte a través de los actores del ecosistema, incluyendo a las universidades que apoyan a los emprendedores mediante procesos de incubación, capital humano en términos relativos frente al resto del país, pero con bajo nivel en matemáticas frente a otras ciudades de iguales dimensiones, punto crítico para la proliferación de emprendimientos que aprovechen la revolución tecnológica.*

*Asimismo, no hay información estadística confiable, oportuna y periódica sobre los sectores que permita saber a qué rama de la economía le apuntan los emprendimientos. Menos información se tiene sobre los niveles de financiamiento a los emprendedores y hace falta seguimiento y evaluación a los emprendimientos que han sido acompañados desde lo público.*

*Respecto a la productividad, el 98% de las empresas creadas en la última década fueron microempresas y solamente el 1% fueron grandes empresas. La inversión se concentró en las grandes empresas con una participación del 81%, seguida de las micro con un 7%.*

*El nuevo tejido productivo se configuró con base en unidades productivas en pequeña escala y escaso capital, acentuando la dinámica industrial de Bogotá y el país, donde las pequeñas empresas, en formato de empresas familiares participan en más del 80%, siendo el estándar internacional relevante de máximo el 50%.<sup>3</sup> (…)”*

A continuación, se presenta el esquema base de la estructura del proyecto.

### **Cuadro No. 3: Estructura de Identificación Proyecto 7842**

Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI
Propósito 1: Hacer un Nuevo contrato con Igualdad de Oportunidades para la Inclusión Social.
Programa General 25: Bogotá región productiva

<sup>2</sup> Ibidem 1

<sup>3</sup> Ibidem 1



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Control fiscal de todos y para todos".

Meta Plan: Fortalecer al menos seis (6) zonas de aglomeraciones productivas en articulación (tales como seguridad y movilidad entre otras) en temas de oportunidad para la ciudad entre otras donde tengamos ventaja comparativa y competitiva, tales como industria creativa, culturales, bioeconómica, tecnología y servicios, economía circular entre otros.

Proyecto: 7842 – Fortalecimiento del entorno Económico de los Emprendimientos de alto impacto y las MiPymes, frente a la emergencia sanitaria en Bogotá.

Inscrito en el con el Código BPIN 2020110010362 inscrito el 12 de junio de 2020 y registrado el 18 de junio de 2020 como un proyecto de servicios.

Fuente: Ficha EBI Versión 10 del 03-03--2021- Acuerdo 761/2020-Esquema Auditor

## **Pertinencia:**

Analizados, en conjunto los objetivos y metas del proyecto 7842 con la estructura del Plan de Desarrollo *"Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI"*, sobre la cual se formula el Proyecto, existe coherencia, entre el propósito No. 1, *"Hacer un nuevo contrato social para incrementar la inclusión social, productiva y política"*, el programa general No. 25 *"Bogotá región productiva"*.

**Meta Plan 1:** Actualizar la Política Pública de Desarrollo Económico, ante la nueva situación económica y social de la ciudad, incluyendo emprendimiento tecnología, e innovación como pilar de desarrollo<sup>4</sup>.

Para esta meta plan, el proyecto estableció las siguientes:

Meta 1: Actualizar una Política pública de Desarrollo Económico en la ciudad de Bogotá.

Meta 2: Implementar un Sistema de mejora regulatoria económica de la ciudad.

Meta 3: Apoyar a 1600 unidades productivas en sus diferentes etapas de formalización.

Meta 4: Implementar una Herramienta virtual que facilite los procesos de información hacia la formalización empresarial.

Meta 10: implementar procesos de análisis acerca de las cuestiones que afectan o impulsan el clima de negocios en articulación con políticas públicas.

**Meta Plan 2:** Diseño, puesta en marcha y fondeo de un Vehículo de Propósito especial para capital semilla, consolidación y crecimiento de emprendimiento de alto impacto con recursos propios y/o del sector privado, otros gobiernos, cooperación entre otros<sup>5</sup>.

Para esta meta Plan, el proyecto estableció las siguientes:

Meta 5: Poner en marcha un Vehículo de Propósito especial.

<sup>4</sup> Documento electrónico CBN 1090 – Informe de Gestión y Resultados 2021 – SDDE.

<sup>5</sup> Ibidem 4



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Control fiscal de todos y para todos”.*

Meta 6: Apoyar financieramente a 120 emprendimientos y a Unidades productivas con capital semilla y para la consolidación y crecimiento.

Meta 7: Fortalecer a 120 emprendedores, empresarios y/o Unidades productivas, beneficiarios del Vehículo de Propósito especial, en herramientas y temas empresariales.

**Meta Plan 3:** Fortalecer al menos seis (6) zonas de aglomeraciones productivas en articulación con entidades competentes (tales como seguridad y movilidad entre otras), en temas de oportunidad para ciudad donde tengamos ventajas comparativas y competitivas tales como: industrias creativas y culturales, bioeconomía, tecnología y servicios, y economía circular y transversal entre otros<sup>6</sup>.

Para esta meta Plan, el proyecto estableció la siguiente meta proyecto:

Meta 8: Fortalecer a 570 beneficiarios en herramientas y temas empresariales, entre emprendimientos de oportunidad y de alto impacto, empresas y/o Unidades productivas de micro, pequeña y mediana empresa, negocios y pequeños comercios de las zonas de aglomeraciones productivas priorizadas por la SDDE, a través de procesos de formación, fortalecimiento, asistencia técnica y servicios empresariales integrales a la medida de las necesidades.

**Meta Plan 4:** Brindar acceso a mecanismos de financiación a 3700 emprendimientos de estilo de vida, de alto impacto, independientes, MiPymes, acompañadas en programas de apropiación y fortalecimiento de nuevas tecnologías y empresas medianas en tecnologías de sofisticación e innovación.

Para esta meta Plan, el proyecto estableció la siguiente meta proyecto:

Meta 9: Brindar acceso a mecanismos de participación a 3640 emprendimientos de estilo de vida, de alto impacto, independientes, MiPymes, acompañadas en programas de apropiación y fortalecimiento de nuevas tecnologías y empresas medianas en tecnologías de sofisticación e innovación.

La estructura dada al proyecto de inversión, evidencia su alineación con el Plan de Desarrollo vigente.

El objetivo general del proyecto consiste en: *“Aumentar el crecimiento económico de emprendimientos de Alto impacto, micro, pequeña y mediana empresa frente a la emergencia sanitaria en Bogotá”*

Los objetivos específicos consisten en:

---

<sup>6</sup> Ibidem 4



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

- Aumentar la consolidación de emprendimientos de alto impacto en Bogotá.
- Disminuir el impacto económico negativo a partir de la emergencia sanitaria en Bogotá, a través de programas, proyectos y actividades que reflejen el desarrollo del Objetivo General.

Población y Grupo Objetivo: la población objetivo del proyecto son los emprendedores y empresarios de Bogotá, principalmente los de alto impacto, afectados por los altos costos en el proceso de formalización de las empresas, deficientes canales de promoción de la oferta de servicios del aparato productivo, la ausencia de una política unificada e integral que impulse un proceso de calidad regulatoria, un bajo nivel de funcionamiento y a otros productos financieros, bajo nivel de educación financiera, bajas competencias en emprendimiento y empresariales que presenta la población y una precaria cultura hacia el emprendimiento y desarrollo empresarial.

La problemática afecta a todos los grupos poblacionales, pero se dará prioridad a las mujeres y los jóvenes los cuales merecen un enfoque diferencial ante las brechas, limitaciones e inequidades que los hacen vulnerables para acceder a los servicios, entre los cuales están el nivel educativo, el rango de edad, las condiciones socio-económicas, dificultad de acceso a los servicios, nivel de pobreza, ubicación geográfica, situaciones de violencia y distribución injusta de la inversión.<sup>7</sup>

Si bien, los proyectos metas van dirigidos a las unidades productivas de las tres (3) economías de Bogotá, los jóvenes merecen un enfoque diferencial, en razón a la alta tasa de desocupación de los adultos jóvenes en un rango entre los 18 y 28 años, el desarrollo económico contribuye a más oportunidades de desarrollo personal y económico para este grupo poblacional.

**Eficacia:** El cumplimiento de las metas en las magnitudes programadas, respecto a las magnitudes ejecutadas en la vigencia 2021 y el acumulado de los dos primeros años del horizonte del proyecto, según el reporte del SEGPLAN, muestra lo siguiente:

**Cuadro No. 4: Programación y ejecución metas - Proyecto 7842 – vigencia 2021.**

Metas proyecto	Descripción meta - Cuatrienio	Magnitud programada	Magnitud ejecutada	% de ejecución	Magnitud Progr. Total	% de Avance a 31-12-2021
1	Actualizar una Política Pública de Desarrollo Económico ante la nueva situación económica y social de la	0.4	0.4	100	1.00	45

<sup>7</sup> Ibidem 1



## CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Control fiscal de todos y para todos".

Metas proyecto	Descripción meta - Cuatrienio	Magnitud programada	Magnitud ejecutada	% de ejecución	Magnitud Progr. Total	% de Avance a 31-12-2021
	ciudad, incluyendo emprendimiento, tecnología, e innovación como pilar del desarrollo					
2	Implementar un sistema de mejora regulatoria económica distrital.	0.3	0.3	100	1.00	35
3	Apoyar 6500 unidades productivas en sus diferentes etapas.	1600	1699	106.2	6500	30.8
4	Implementar una herramienta virtual que facilite los procesos de información hacia la formalización empresarial.	0.3	0.3	100	1.00	35
5	Poner en marcha un vehículo de Financiamiento especial	1.0	1.0	100	1.00	100
6	Apoyar financieramente 120 emprendimientos y unidades productivas con capital semilla para la consolidación y crecimiento.	40	40	100	120	33.33
7	Fortalecer 120 emprendedores, empresarios y/o beneficiarios del vehículo de propósito especial en herramientas y temas empresariales.	40	40	100	120	33.33
8	Fortalecer 570 beneficiarios en herramientas y temas empresariales, entre emprendimientos de oportunidad y de alto impacto, empresas y/o unidades productivas de micro, pequeña y mediana empresa, negocios y pequeños comercios, de las zonas de aglomeraciones priorizados por la SDDE, a través de procesos de formación, fortalecimiento, asistencia técnica y servicios empresariales integrales a la medida de las necesidades.	182	112	61.5	570	24.56
9	Brindar acceso a mecanismos de financiación a 3640 emprendimientos de estilo de vida, de alto impacto, independientes, MiPymes acompañadas en programas de apropiación y fortalecimiento de nuevas tecnologías y empresas medianas en programas de sofisticación e innovación. El 20% de la oferta será destinada a jóvenes.	1226	274	22.3	3640	7.5
10	Implementar el 100% de procesos de análisis acerca de las cuestiones que afectan o impulsan el clima de negocios en articulación con las políticas públicas.	35	35	35	100	35

Fuente: Plan de Acción 2020 – 2024 – Componente de gestión e Inversión SDDE a 31-12-2021

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Control fiscal de todos y para todos".

**Cuadro No. 5: Presupuesto programado, ejecutado y giros por meta Proyecto de inversión 7842**

En pesos

No. y Descripción Meta	Presupuesto por meta			Giros	
	Programado	Ejecutado	% Ejec	Ejecutado	% Ejec.
Meta 1. Actualizar una Política Pública de Desarrollo Económico ante la nueva situación económica y social de la ciudad, incluyendo emprendimiento, tecnología, e innovación como pilar del desarrollo	315.891.111	307.233.333	97.3	260.944.447	85
Meta 2. Implementar un sistema de mejora regulatoria económica distrital.	221.590.000	217.340.000	98	208.985.000	96
Meta 3. Apoyar 6500 unidades productivas en sus diferentes etapas.	251.964.061	246.774.945	98	78.661.883	32
Meta 4. Implementar una herramienta virtual que facilite los procesos de información hacia la formalización empresarial.	31.849.000	28.307.333	88.9	0	0
Meta 5. Poner en marcha un vehículo de Financiamiento especial	135.589.000	44.135.000	32.55	44.135.000	100
Meta 6. Apoyar financieramente 120 emprendimientos y Unidades productivas con capital semilla para la consolidación y crecimiento.	2.500.000.000	2.500.000.000	100	2.500.000.000	100
Meta 7. Fortalecer 120 emprendedores, empresarios y/o beneficiarios del vehículo de propósito especial en herramientas y temas empresariales.	130.197.000	106.875.000	82.1	100.000.000	94
Meta 8. Fortalecer 570 beneficiarios en herramientas y temas empresariales, entre emprendimientos de oportunidad y de alto impacto, empresas y/o unidades productivas de micro, pequeña y mediana empresa, negocios y pequeños comercios, de las zonas de aglomeraciones priorizados por la SDDE, a través de procesos de formación, fortalecimiento, asistencia técnica y servicios empresariales integrales a la medida de las necesidades.	4.353.954.921	4.163.036.438	95.62	3.435.753.249	83
Meta 9 Brindar acceso a mecanismos de financiación a 3640 emprendimientos de estilo	18.000.000.000	18.000.000.000	100	18.000.000.000	100

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



## CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

No. y Descripción Meta	Presupuesto por meta			Giros	
	Programado	Ejecutado	% Ejec	Ejecutado	% Ejec.
de vida, de alto impacto, independientes, MiPymes acompañadas en programas de apropiación y fortalecimiento de nuevas tecnologías y empresas medianas en programas de sofisticación e innovación. El 20% de la oferta será destinada a jóvenes.					
Meta 10. Implementar el 100% de procesos de análisis acerca de las cuestiones que afectan o impulsan el clima de negocios en articulación con las políticas públicas.	19.8333.333	19.8333.333	100	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>25.960.868.426</b>	<b>25.633.535.382</b>	<b>98.74</b>	<b>24.653.911.912</b>	<b>96</b>

Fuente: Informe SEGPLAN Plan de Acción 2020-2024 Componente de gestión e inversión por entidad a 31-12-2021.

En el cuadro anterior, se observa que, a 31 de diciembre de 2021, de los \$25.961.850.000 de presupuesto asignado al proyecto 7842, para la ejecución de “metas producto” programadas se ejecutaron recursos presupuestales por \$25.633.535.682 que corresponde al 98.74%, de los cuales se giraron recursos al finalizar la vigencia por \$24.653.911.912, para una ejecución presupuestal de giros del 96%.

### Muestra de metas seleccionadas

Para la evaluación del proyecto de inversión 7842, se seleccionaron aquellas metas con mayor presupuesto signado, así como las de mayor impacto sobre la población objetivo y los resultados sobre las personas beneficiaras de la inversión en compra de bienes y suministro de servicios, a través de programas y estrategias que ofrece la SDDE y que se describen a continuación, con las magnitudes programadas y ejecutadas, así como el presupuesto asignado y ejecutado al finalizar la vigencia.

### Cuadro No.6: Ejecución presupuestal y avance físico de metas evaluadas proyecto 7842

En pesos

Rubro	Metas Producto 2021			Apropiación 2021	Ejecución 2021 (CRP)	% de Ejecución presupuestal	Giros 2021	% Ejecución Giros
	Magnitud Programada	Magnitud Ejecutada	% Ejecución					
<b>Metas Proyecto 7842 – Fortalecer el entorno económico de los emprendimientos de alto impacto y las MiPymes frente a la Emergencia sanitaria en Bogotá</b>								
Meta 6. Apoyar financieramente 120 emprendimientos y Unidades productivas con capital semilla para la consolidación y crecimiento.	40	40	100	2.500.000.000	2.500.000.000	100	2.500.000.000	100

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Control fiscal de todos y para todos".

Rubro	Metas Producto 2021			Apropiación 2021	Ejecución 2021 (CRP)	% de Ejecución presupuestal	Giros 2021	% Ejecución Giros
	Magnitud Programada	Magnitud Ejecutada	% Ejecución					
<b>Metas Proyecto 7842 – Fortalecer el entorno económico de los emprendimientos de alto impacto y las MiPymes frente a la Emergencia sanitaria en Bogotá</b>								
Meta 7. Fortalecer 120 emprendedores, empresarios y/o beneficiarios del vehículo de propósito especial en herramientas y temas empresariales.	40	40	100	130.197.000	106.875.000	82.1	100.000.000	94
Meta 8. Fortalecer 570 beneficiarios en herramientas y temas empresariales, entre emprendimientos de oportunidad y de alto impacto, empresas y/o unidades productivas de micro, pequeña y mediana empresa, negocios y pequeños comercios, de las zonas de aglomeraciones priorizados por la SDDE, a través de procesos de formación, fortalecimiento, asistencia técnica y servicios empresariales integrales a la medida de las necesidades.	182	112	61.5	4.353.954.921	4.163.036.438	95.6	3.435.753.249	83
Meta 9 Brindar acceso a mecanismos de financiación a 3640 emprendimientos de estilo de vida, de alto impacto, independientes, MiPymes acompañadas en programas de apropiación y fortalecimiento de nuevas tecnologías y empresas medianas en programas de sofisticación e innovación. El 20% de la oferta será destinada a jóvenes.	1226	274	22.35	18.000.000.000	18.000.000.000	100	18.000.000.000	100
<b>Total</b>				<b>24.984.151.921</b>	<b>24.769.911.438</b>		<b>24.035.753.249</b>	

Fuente: SEGPLAN a diciembre 31 – 2021 SDDE.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Control fiscal de todos y para todos".

## Recursos Fuente Cupo Crédito Proyecto 7842

Este Organismo de Control solicitó mediante oficio No. 2-2022-15345 de 26 de julio de 2022, a la SDDE, información relacionada con los recursos asignados por fuente cupo crédito, mediante Acuerdo 781 de 2020, al proyecto de inversión 7842, así como la ejecución de estos recursos en la vigencia 2021, de lo que respondió mediante oficio con No. radicado 1-2022-18568 de 4-08-22, lo siguiente:

**Cuadro No. 7: Recursos Cupo crédito proyecto 7842**

Cifras en pesos

Proyecto de inversión	Descripción del Fondo	Cupo Asignado	Contratista	Valor	Intervención Asociada	Reservas Presupuestal Constituida a 31-12-2021
Fortalecer el entorno económico de los emprendimientos de alto impacto y las MiPymes, frente a la emergencia sanitaria en Bogotá	VA – Crédito	18.000.000.000	Universidad Distrital Francisco José de Caldas	16.500.000.000	Fondo Emprender	0
			Universidad Distrital Francisco José de Caldas	1.500.000.000	Cultura en Movimiento	0
<b>Total</b>		<b>18.000.000.000</b>		<b>18.000.000.000</b>		

Fuente: Anexos oficio con No. de radicado 2022EE0004368 de 29-07-2022

Se solicitó a la SDDE, información relacionada con la fuente de recursos de las metas del proyecto 7842, a lo que respondió mediante oficio con número de radicado 1-2022-22744 de 19-09-22, lo siguiente:

**Cuadro No. 8: Fuente de recursos por meta proyecto 7842**

Proyecto de inversión	Número y nombre de la meta	Nombre de la fuente de recursos
Fortalecer el entorno económico de los emprendimientos de alto impacto y las MiPymes, frente a la emergencia sanitaria en Bogotá	1. Actualizar una Política pública del sector Desarrollo Económico en Bogotá	VA – Recursos Distrito
	2. Implementar un sistema de mejora regulatoria económica distrital.	VA – Recursos Distrito
	3. Implementar una herramienta virtual que facilite los procesos de formación hacia la formalización empresarial	VA – Recursos Distrito
	4. Apoyar a 1699 Unidades productivas en sus diferentes etapas de formalización.	VA – Recursos Distrito
	5. Poner en marcha un vehículo de Financiamiento especial	VA – Recursos Distrito
	6. Apoyar financieramente 120 emprendimientos y Unidades productivas con capital semilla para la consolidación y crecimiento.	VA – Recursos Distrito

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



## CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

Proyecto de inversión	Número y nombre de la meta	Nombre de la fuente de recursos
	7. Fortalecer 120 emprendedores, empresarios y/o beneficiarios del vehículo de propósito especial en herramientas y temas empresariales.	VA – Recursos Distrito
	8. Fortalecer 570 beneficiarios en herramientas y temas empresariales, entre emprendimientos de oportunidad y de alto impacto, empresas y/o unidades productivas de micro, pequeña y mediana empresa, negocios y pequeños comercios, de las zonas de aglomeraciones priorizados por la SDDE, a través de procesos de formación, fortalecimiento, asistencia técnica y servicios empresariales integrales a la medida de las necesidades	VA – Recursos Distrito
	9. Brindar acceso a mecanismos de financiación a 3640 emprendimientos de estilo de vida, de alto impacto, independientes, MiPymes acompañadas en programas de apropiación y fortalecimiento de nuevas tecnologías y empresas medianas en programas de sofisticación e innovación. El 20% de la oferta será destinada a jóvenes.	VA – Recursos Crédito
	10. Implementar procesos de análisis acerca de las cuestiones que afectan o impulsan el Clima de negocios en articulación con políticas públicas.	VA – Recursos Distrito

Fuente: anexo oficio No. radicado 2022EE0005736 de septiembre 16-2022

Así mismo, se solicitó a la Secretaría Distrital de Hacienda – SDH, mediante oficio con No. de radicado 2-2022-19131, información relacionada con los recursos fuente cupo crédito dirigidos a la SDDE, a lo que respondió, mediante oficio con No. de radicado 2022EE418465 de 15-09-2022, lo siguiente: “(...) me permito informar que en 2020 la SDDE no realizó compromisos con cargo al cupo aprobado mediante Acuerdo 781 de 2020, en tanto que en 2021 y 2022 la entidad comprometió recursos contra el cupo de dicho Acuerdo por \$96.624 millones y \$3.639 millones respectivamente.

En el siguiente cuadro se relacionan los valores comprometidos desagregados por proyecto de inversión:

**Cuadro No. 9: Recursos fuente cupo Crédito SDDE Acuerdo 781 de 2020**

Cifras en pesos

Proyecto de Inversión	Compromisos 2021	Apropiación 2022	Compromisos a junio 13 - 2022
7863 – Mejoramiento del empleo incluyente y pertinente en Bogotá.	16.635.000.000	0	0
7874 – Fortalecimiento del crecimiento Empresarial en los emprendedores y MiPymes de Bogotá.	34.862.000.000	117.200.000	0
7847 -Fortalecimiento de la Competitividad como vehículo para el desarrollo del ecosistema empresarial en Bogotá	18.326.390.330	32.458.488.000	1.487.136.333

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



## CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Control fiscal de todos y para todos".

Proyecto de Inversión	Compromisos 2021	Apropiación 2022	Compromisos a junio 13 - 2022
7842 – Fortalecer el entorno económico de los emprendimientos de alto impacto y las MiPymes frente a la emergencia sanitaria en Bogotá.	18.000.000.000	3.629.512.000	489.468.000
7848 – Fortalecimiento de la productividad, competitividad e innovación del tejido empresarial de Bogotá.	8.801.000.000	5.042.800.000	1.662.500.000
<b>TOTAL</b>	<b>96.624.390.330</b>	<b>41.248.000.000</b>	<b>3.639.104.333</b>

Fuente: oficio con No. de radicado 2022EE418465 de 15-09 - 2022

Igualmente, se solicitó a la SDH la ficha técnica del crédito del Distrito Capital, a lo que respondió: "(...) las entidades ejecutoras del cupo de deuda hacen uso de dicha fuente y los giros a que haya lugar se atienden con el disponible de caja (disponible que ampara reservas presupuestales, presupuesto de la vigencia y otras acreencias). De tal manera que cuando se contrata y desembolsa la deuda, se hace, con algunas excepciones, para cubrir la liquidez de caja. Así las cosas, la SDDE no tiene un crédito contratado directamente asociado a los recursos ejecutados por la SDDE".

En su comunicación la SDH, envió el informe de gestión y resultados correspondiente a la ejecución del cupo aprobado mediante Acuerdo 781 de 2020, exigido mediante Circular Externa SDH No. 000002, de lo cual reportó para el caso del proyecto 7842 lo siguiente:

### Cuadro No.10: Informe de Gestión de recursos fuente cupo Crédito SDDE

Cifras en pesos

No. y nombre del proyecto	Valor cupo de endeudamiento	Cupo utilizado cierre vigencia 2021	Cupo utilizado vigencia 2022	Ejecución presupuest al por proyecto a junio 30 - 2022	Valor giros desembolsados a junio 30 - 2022	No. de empleos generados para mujeres a junio 30 - 2022	No. de empleos generados para jóvenes a junio 30 - 2022	No. de empleos directos generados a junio 30 - 2022
7842 – Fortalecer el entorno económico de los emprendimientos de alto impacto y las MiPymes frente a la emergencia sanitaria en Bogotá.	21.629.512.000	18.000.000.000	3.619.512.000	489.468.000	215.615.000	2	–	6

Fuente: oficio con No. de radicado 2022EE418465 de la SDH, de 15-09 - 2022

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Control fiscal de todos y para todos".

## Ejecución física y presupuestal de las metas 6, 7 y 9 del proyecto de inversión 7842

Para efecto de evaluar el avance físico y presupuestal de las metas mencionadas se analizó el Convenio No. 483-21, suscrito entre la SDDE, el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA – Fondo Emprender y ejecutado por la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, que dispuso y ejecutó recursos de las tres (3) metas mencionadas, por valor de \$19.100.000.000 y cuyo objeto es: "Adhesión de la SDDE al contrato Interadministrativo No. CO1.PCCNTR.2564825-2021, suscrito entre la Universidad Distrital y el SENA, para financiar proyectos e iniciativas empresariales presentadas en convocatoria llevada a cabo por el Fondo emprender – SENA", de los cuales la meta 6 aportó recursos por \$2.500.000.000. Igualmente, la meta 7, aportó para la ejecución de este convenio \$100.000.000, y la meta No. 9, aportó recursos presupuestales por \$16.500.000.000.

La magnitud de población establecida para atender por medio de este convenio, fue de 261 unidades productivas, con entrega de recursos en cuantía promedio entre \$78.000.000 y \$80.000.000, para cada una de ellas según el plan de negocio presentado y aprobado por el SENA.

La SDDE informó, mediante oficio con No. de radicado 1-2022-21274 de 2-sept-22, que, a junio 30 de 2022, la base de datos registraba 121 emprendimientos que fueron seleccionados como beneficiarios del convenio, consistente en capital semilla para el desarrollo del plan de inversión para negocios formalizados, para lo cual se habían aprobado \$9.532.695.455, sin embargo, para esa misma fecha, no se había efectuado ningún desembolso de recursos a los beneficiarios.

La SDDE reportó para la vigencia 2021, luego de dos (2) convocatorias, en octubre y noviembre, y una convocatoria a marzo 31 de 2022, el siguiente número de beneficiarios:

**Cuadro No.11: Reporte de Beneficiarios Convenio 483- 2021**

Cifras en pesos

No. Convocatoria	Planes formalizados	Planes Acreditados	Planes viabilizados	Recursos solicitados (\$)
1	102	100	87	6.848.995.983
2	23	21	20	1.588.552.826
3	40	40	34	2.690.599.693
<b>TOTAL</b>	<b>165</b>	<b>161</b>	<b>141</b>	<b>11.128.148.502</b>

Fuente: Dirección de Desarrollo Empresarial y Empleo – Subdirección de Financiamiento e Inclusión Financiera – SDDE.

**Cuadro No. 12: Ejecución Financiera Convenio 483 – 2021 a 31-07 -2022**

Cifras en pesos

Proyecto de inversión	Magnitud programada	Magnitud ejecutada	% de ejecución	Presupuesto desembolsado	Presupuesto desembolsado a beneficiarios	% de Ejecución
7842	261	136	52.1	20.917.052.000	479.800.889	2.3

Fuente: Dirección de Desarrollo Empresarial y Empleo – Subdirección de Financiamiento e Inclusión Financiera – SDDE.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

Los anteriores resultados de ejecución del Convenio mencionado, reflejan retraso y rezago en el cumplimiento de la meta No. 9 programada para la vigencia 2021, que consistía en “*Brindar acceso a mecanismos de financiación a 1226 emprendimientos de estilo de vida de alto impacto, independientes, MiPymes, acompañadas en programas de apropiación, y fortalecimiento de nuevas tecnologías y empresas medianas en programas de sofisticación e innovación*”, en razón a que de las 261 unidades productivas por atender, se habían atendido 136, de los cuales 54 eran mujeres, para una ejecución del 52.1% y de los recursos desembolsados al convenio, solamente se han entregado a los beneficiarios \$479.800.889, que corresponde al 2.3%. Lo anterior quiere decir que la entrega de estos recursos para la apropiación y el fortalecimiento de nuevas tecnologías a las unidades productivas que pretende impactar, presenta retrasos en su oportunidad, así como el de disminuir o cerrar brechas sociales a través de la promoción de acciones innovadoras, sostenibles y que generen impacto.

### **Ejecución física y presupuestal de la meta 8 - Proyecto de inversión 7842**

Meta 8: Fortalecer 182 beneficiarios en herramientas y temas empresariales entre emprendimientos de oportunidad y alto impacto empresas y/o unidades productivas de micro, pequeña y mediana empresa, negocios y pequeños comercios de las zonas de aglomeraciones priorizados por la SDDE a través de procesos de formación y fortalecimiento, asistencia técnica y servicios empresariales integrales a la medida de las necesidades.

El grupo auditor analizó el Convenio de Cooperación Internacional 433- 2021, suscrito entre la SDDE y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD, que involucró a los proyectos 7842 y 7874, “*Fortalecimiento del crecimiento empresarial en los emprendedores y MiPymes en Bogotá*”, por un valor de \$4.356.102.169, de los cuales la SDDE aportó \$2.138.890.063; de estos recursos el proyecto 7842 aportó \$1.718.890.063, distribuidos en el programa Creo en Mi – Perfil1, con \$500.000.000, y para el programa Sistemas Creativos Solidarios \$1.218.890.063 y el proyecto de inversión 7874 aportó recursos por \$420.000.000 para el Creo en Mi – Perfil 2.

Por medio de este convenio se ejecutaron dos (2) programas denominados: CREO en mi Perfil 1, enfocado a mujeres que sean propietarias o socias de la empresa - Perfil 2: treinta empresas y/o unidades productivas – Sistemas Productivos Solidarios: ochenta (80) MYPIMES - Micro, pequeña y mediana empresas, con mínimo seis (6) meses de constituidas, ubicadas en seis (6) localidades de Bogotá priorizadas por la SDDE.

Se observó durante la ejecución del Convenio, una alta deserción de las participantes, en este caso mujeres inscritas en la estrategia Creo en Mi – fase I, razón por la cual el asociado PNUD, solicitó modificaciones al convenio, adición y prórrogas, y finalmente presentó fecha de terminación a septiembre 30 de 2022. Es decir, los servicios ofrecidos a través de estos

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

*"Control fiscal de todos y para todos".*

programas, serán entregados en la vigencia 2022, así como el cumplimiento de las magnitudes programadas para atender.

Igualmente, el grupo auditor evaluó el Convenio de Asociación No. 441-2021, suscrito entre la SDDE y el Instituto Distrital de las Artes – IDARTES, por valor de \$158.400.000, con aportes de la SDDE, por \$60.000.000, en los que se involucraron los proyectos 7874, *"Fortalecimiento del crecimiento empresarial en los emprendedores y MiPymes en Bogotá"*, con aporte de recursos por \$21.310.000 y el proyecto 7842, aportó recursos por \$38.690.000 y \$98.400.000 aporte de IDARTES.

El convenio se ejecutó para desarrollar la estrategia "Emprendedores con el arte", donde se pretendía beneficiar a personas vinculadas al ecosistema artístico y cultural de Bogotá, y cuyos participantes serían emprendimientos o empresas del medio artístico y cultural de la ciudad.

Finalmente, según la base de datos suministrada por la SDDE participaron 115 beneficiarios, los cuales cumplieron todo el proceso de capacitación - módulos, laboratorios de práctica y participación en feria - y fueron debidamente certificados 62 de ellos.

De otra parte, el grupo auditor evaluó el Convenio de Asociación No. 593 de 2021, suscrito con la Fundación Bavaria, por valor de \$1.758.527.201, que involucró los proyectos 7837, *"Fortalecimiento en emprendimiento y desarrollo empresarial para aumentar la capacidad productiva y económica de Bogotá"*, con recursos por \$442.510.998; 7874, *"Fortalecimiento del crecimiento empresarial en los emprendedores y MiPymes en Bogotá"*, con recursos por \$244.819.934 y 7842, que incluye las metas No. 8 y 3, *"Apoyar 6500 unidades productivas en las diferentes etapas de formalización"*, con recursos por \$543.637.109.

Dentro de las estrategias a desarrollar en este Convenio, se encontraban el fortalecimiento empresarial, conexiones con el mercado (ferias) y encadenamientos productivos y la población por atender consistía en el sector gastronómico; Tiendas sociales y la industria nocturna y de entretenimiento.

Para la meta 8, dentro de este convenio de asociación, se programó atender 10 unidades productivas, que serían seleccionadas dentro del proceso de formación empresarial, con el objetivo principal de recibir consultorías especializadas para fortalecimiento del modelo de negocio. Como resultado del proceso de selección, finalmente fueron seleccionadas las 10 unidades productivas por atender, llevando a cabo el proceso hasta terminar con los encadenamientos productivos. Se destaca que, entre los seleccionados, una sola persona renunció al proceso y de acuerdo con las verificaciones efectuadas con una muestra de los beneficiarios, éstos se mostraron satisfechos con los resultados de la capacitación recibida en fortalecimiento empresarial.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

*“Control fiscal de todos y para todos”.*

En relación con el Convenio No.477-21, suscrito entre la SDDE, la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, por \$3.784.438.365, de los cuales la SDDE efectuó aporte por \$2.215.773.098, que involucraron a los proyectos 7842, 7837, *“Fortalecimiento en emprendimiento y desarrollo empresarial, para aumentar la capacidad productiva y económica de Bogotá.”* y 7906, *“Generación de alternativas innovadoras para la consolidación de un escenario MICE y la promoción internacional de Bogotá.”*, cuyo objetivo era el desarrollo de la estrategia *“Es cultura local a la plaza”*, donde se destinarían estímulos o reconocimientos a los artistas beneficiarios de este programa, que para el caso se programaron 1200. Sin embargo, de los recursos por \$1.500.000.000 destinados para el reconocimiento de estímulos económicos artísticos, solamente se logró atender 874 personas, asignando recursos por \$739.320.000, es decir solo el 49% de la magnitud por atender. La anterior situación refleja deficiencias en la etapa de planeación, donde no se previó que las bases de datos de los beneficiarios a quienes pretendía impactar fueran consistentes, idóneas y confiables, denotando así falta de eficiencia y eficacia, al dejar de atender a la población programada y la no utilización de los recursos programados en la ejecución del contrato, tal como se puede observar en el capítulo referente al Gasto Público.

*3.3.1.1.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento en las metas programadas y deficiencias en la planeación y el impacto que debería generar en la población beneficiaria de las metas 8 y 9 del proyecto 7842.*

Meta 8: En la meta programada para fortalecer a 182 beneficiarios en herramientas y temas empresariales, para emprendimientos de oportunidad y de alto impacto, empresas y/o unidades productivas, de micro, pequeña y mediana empresa, se logró impactar a 112 de éstas, logrando un avance en la vigencia en estudio del 62%. No obstante, al finalizar la vigencia 2021, presentó ejecución presupuestal del 95.6%, frente a los recursos asignados por valor de \$4.353.954.921.<sup>8</sup>

Para la ejecución de este meta, se suscribió el convenio de cooperación internacional 433-2021 con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, por valor de \$4.356.102.169, de los cuales la SDDE aportó recursos por \$2.138.890.063, de éstos, el proyecto 7842 comprometió \$1.718.890.063, que al finalizar la vigencia 2021, presentó el siguiente comportamiento presupuestal asignados a la meta 8:

---

<sup>8</sup> Documento electrónico CBN – 1090 – Informe de Gestión y Resultados – Avance cuantitativo de las metas-proyecto



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Control fiscal de todos y para todos".

**Cuadro No.13: Ejecución Convenio 433 – 2021**

Cifras en pesos

No. del contrato	Contratista	Objeto contractual	Valor reserva pptal. a 31-12-2021	Giros a 30-06-2022
433 - 21	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD	Aunar esfuerzos para la operación y puesta en marcha de programas enfocados al desarrollo de procesos de encadenamientos productivos en MiPymes, así como el fortalecimiento de las habilidades empresariales y personales en mujeres que contribuyan al mejoramiento de las condiciones económicas, al bienestar de los entornos locales y la consolidación del tejido empresarial en la ciudad de Bogotá.	15.667.019	15.667.019
433 - 21	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD	Aunar esfuerzos para la operación y puesta en marcha de programas enfocados al desarrollo de procesos de encadenamientos productivos en MiPymes, así como el fortalecimiento de Las habilidades empresariales y personales en mujeres que contribuyan al mejoramiento de las condiciones económicas, al bienestar de los entornos locales y la consolidación del tejido empresarial en la ciudad de Bogotá.	246.166.490	246.166.490
<b>Valor Total</b>			<b>261.833.509</b>	<b>261.833.509</b>

Fuente: Anexos oficio No. de radicado 2022EE418465 de julio 29-2022

En el anterior cuadro se observa que frente al Convenio 433-21, quedaron dos reservas a 31 de diciembre de 2021. Por la cuantía de las reservas presupuestales al finalizar la vigencia 2021, el cumplimiento de las magnitudes programadas en los programas o estrategias Creo en Mí, perfiles 1 y 2, y Sistemas Productivos Solidarios, ejecutados en desarrollo del convenio de cooperación 433-2021, se alcanzará en la vigencia 2022. Lo anterior teniendo en cuenta que el Convenio mencionado ha sufrido adición y prórrogas durante su ejecución contractual, lo que hace que presente fecha de terminación a septiembre 30 de 2022, retrasando así la entrega de servicios a los/as beneficiarios (mujeres y jóvenes) de estos programas que se ejecutan a través del proyecto 7842.

Meta 9: la meta programada para la vigencia 2021, consistía en brindar acceso a mecanismos de financiación a 1226 emprendimientos de estilo de vida, de alto impacto, independientes, MiPymes acompañadas en programas de formación, y fortalecimiento en nuevas tecnologías, de lo cual se logró atender 274 emprendimientos, con un avance en la magnitud física del 22%.

Esta meta dispuso de un presupuesto por \$18.000.000.000, de lo cual se ejecutaron la totalidad de los recursos al finalizar la vigencia, así como se efectuaron giros por el mismo valor.

Para atender esta meta, se suscribió el Convenio interadministrativo No. 483-2021, con el SENA – Fondo Emprender y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, por valor de

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

*“Control fiscal de todos y para todos”.*

\$19.100.000.000, de los cuales la meta 9, aportó financieramente recursos por \$16.500.000.000. En cuanto al avance físico este ha sido mínimo, en razón a que, según la información suministrada por la Dirección de Desarrollo Empresarial y Empleo de la SDDE, las cifras a julio 31 de 2022, reflejan que de la magnitud programada de 261 emprendimientos, se atendieron 136 de éstos, que corresponde al 52% y del presupuesto desembolsado por \$20.917.052.000, incluidos los aportes del SENA por \$1.817.052.000, solamente se han desembolsado a los beneficiarios \$479.800.889 que corresponde al 2.3%, situación ésta que refleja retraso y rezago en el cumplimiento de la meta programada para la vigencia 2021, afectando la entrega de estos recursos para la apropiación y el fortalecimiento de nuevas tecnologías a las unidades productivas que pretende impactar, así como el de disminuir o cerrar brechas sociales a través de la promoción de acciones innovadoras, sostenibles y que generen impacto.

Los anteriores hechos descritos presentan trasgresión al artículo 29 y numeral 4 del artículo 61 del Acuerdo 761 de 2020; literales b), c), d) y e) del artículo segundo de la Ley 87 de 1993; numerales 4 y 16 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, literales f) de planeación, j) de eficiencia y, l) viabilidad del artículo tercero (Principios generales) de la Ley 152 de 1994, Orgánica del Plan de Desarrollo; toda vez que los servicios y estrategias ofertadas, debieron llegar de manera eficaz y efectiva a la población objetivo de la política pública de Desarrollo Económico ante la nueva situación social y económica de la ciudad, conforme a los objetivos que se formularon para el proyecto 7842.

### **Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez evaluada la respuesta del sujeto de control, se puede concluir que para el cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo, así como las metas que se formularon desde el documento de Formulación Técnica del proyecto 7842, con el objeto de aumentar el crecimiento económico de los emprendimientos de alto impacto, micro, pequeña y mediana empresa frente a la emergencia sanitaria en Bogotá, donde se pretende aumentar la inclusión financiera con capital semilla para el crecimiento y fortalecimiento de las mencionados tipos de empresa, así como habilidades empresariales y formalización de unidades productivas por medio de procesos de formalización y mejora regulatoria empresarial, en el avance de cumplimiento de magnitudes programadas de la meta 8, el grupo auditor evaluó el Convenio 433 de 2021, observando que, éste se inició el 7 de julio de 2021, con un plazo de ejecución de nueve (9) meses, y sufrió modificaciones durante su ejecución al adicionarse recursos y prorrogarse por seis (6) meses más, en particular por la deserción de las beneficiarias del programa Creo en Mi - Perfil 1, en consecuencia, la población objetivo de los programas que se ejecutarían a través de este Convenio, recibirán estos servicios en la vigencia 2022, tal como lo asevera en su respuesta el Sujeto de Control.

Para el caso de la meta 9, se estableció para el cuatrienio, *“Brindar acceso a mecanismos de financiación a 3640 emprendimientos de estilo de vida, de alto impacto, independientes, MiPymes,*

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

*acompañadas de programas de formación y fortalecimiento en nuevas tecnologías y empresas medianas en programas de sofisticación e innovación”, y del análisis efectuado por el equipo auditor a lo que aparece reportado en el SEGPLAN a 31 de diciembre de 2021, y la información recolectada durante el proceso auditor, se evidenció que la magnitud programada por atender era de 1226 unidades y, al finalizar la vigencia se atendió a 274, para un porcentaje de avance del 22.35%. Así las cosas, la magnitud ejecutada frente a lo programado durante el cuatrienio para esta meta apenas alcanza el 7.53% de cumplimiento, cifras que contradicen lo expuesto por el sujeto de control que señala: “(...) la magnitud física reportada de esta meta para la vigencia 2021, con un porcentaje de cumplimiento del 22% no se tiene en cuenta el registro de la magnitud física en reserva de la vigencia 2021 y reportada en lo corrido del año 2022. En este orden los beneficiarios registrados en el SUIM, del Convenio 477 de 2021, mediante el Programa “Es cultura local a la plaza”, al mes de agosto de 838, de los cuales 208 fueron beneficiarios registrados de la vigencia 2021, y 630 como reserva de la vigencia 2021, en lo corrido de la vigencia 2022(...)”. Sic*

De otra parte, el sujeto de control menciona en su respuesta que los beneficiarios del Convenio 438 de 2021, suscrito con el SENA, Fondo Emprender y la Universidad Distrital, son 136, lo que hace que la magnitud ejecutada ascienda a 934, para ejecución del 74%, sin embargo, de la evaluación efectuada por el grupo auditor al mencionado convenio, se encontró que de los recursos disponibles por \$19.100.000.000, para financiación de emprendimientos y/o unidades productivas, a julio 31 de 2022, tan solo se habían colocado recursos por \$479.800.889, que representan el 2.73% de avance presupuestal frente a lo comprometido, reflejando deficiente planeación e inoportunidad en la entrega de estos a la población objetivo, afectando así los principios de eficiencia, eficacia y economía.

En razón a las anteriores consideraciones, y que los argumentos expuestos por el sujeto de control no desvirtúan los resultados de la evaluación del proyecto de inversión 7842, se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria en todas sus partes y en consecuencia la SDDE deberá formular la correspondiente acción de mejoramiento.

## **OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE – ODS**

La SDDE, en desarrollo de la ejecución del proyecto de inversión 7842, programó y ejecutó metas que contribuyeron al avance de cumplimiento e implementación de los ODS en la vigencia 2021.

Para el caso particular del proyecto 7842, aparece de manera relevante en las metas e indicadores alineados de los ODS No. 8, Trabajo decente y crecimiento económico y No. 9, industria, Innovación e Infraestructura, conforme a la misionalidad y objetivos de la entidad y del proyecto relacionado, con el objeto de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible mencionados.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Control fiscal de todos y para todos".

**Cuadro No. 14: Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS – SDDE**

En millones de pesos

Proyecto de inversión	No. de ODS asociado primario	Meta Asociada proyecto de inversión	Anualización de la meta vigencia 2021	Ejecución de la meta vigencia 2021	Presupuesto ejecutado 31-12-2021
7842 – Fortalecer el entorno económico de los emprendimientos de alto impacto y las Mypimes frente a la emergencia sanitaria en Bogotá.	9 – Industria, Innovación e infraestructura	Actualizar una Política Pública de Desarrollo Económico ante la nueva situación económica y social de la ciudad, incluyendo emprendimiento, tecnología, e innovación como pilar del desarrollo	0.4	0.4	819
7842 – Fortalecer el entorno económico de los emprendimientos de alto impacto y las Mypimes frente a la emergencia sanitaria en Bogotá.	8 – Trabajo decente y Crecimiento económico	Meta 9 Brindar acceso a mecanismos de financiación a 3640 emprendimientos de estilo de vida, de alto impacto, independientes, MiPymes acompañadas en programas de apropiación y fortalecimiento de nuevas tecnologías y empresas medianas en programas de sofisticación e innovación. El 20% de la oferta será destinada a jóvenes.	1.246	240	19.813
7842 – Fortalecer el entorno económico de los emprendimientos de alto impacto y las MiPymes frente a la emergencia sanitaria en Bogotá.	8 – Trabajo decente y Crecimiento económico	Diseño, puesta en marcha y fondeo de un vehículo de propósito especial, para capital semilla, consolidación y crecimiento de emprendimientos de alto impacto, con recursos propios y del sector privado, otros gobiernos cooperación entre otros.	1.00	1.00	2.651
7842 – Fortalecer el entorno económico de los emprendimientos de alto impacto y las MiPymes frente a la emergencia sanitaria en Bogotá.	8 – Trabajo decente y Crecimiento económico	Fortalecer al menos seis (6) zonas de aglomeraciones productivas en articulación con las entidades competentes (tales como seguridad, movilidad entre otras) en temas de oportunidad para ciudad donde tengamos ventajas comparativas y competitivas, tales como industrias creativas y culturales, bioeconomía, tecnología, y servicios, economía circular como transversal entre otros.	6	6	11.495

Fuente: Anexos oficio con No. de radicado 1-2022-18568 de 4-08-22

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

### 3.3.1.2 Factor Gasto Público

Mediante el oficio radicado No. 2022EE0004544 de fecha 04 de agosto de 2022, recibido en la Contraloría con rad. 1-2022-18660, la SDDE reportó un total setenta y seis (76) contratos con cargo al proyecto de inversión 7842, por valor de \$ 30.664.537.129.

Del total de contratos suscritos con cargo al proyecto, setenta (70) corresponden a contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión por valor de \$ 4.122.837.927, cinco (5) a convenios de asociación por valor de \$ 24.745.632.202 y una (1) licitación pública para la prestación de servicios por valor de \$ 1.796.067.000

Para conformar la muestra contractual se seleccionaron los cinco (5) convenios de asociación atendiendo al mayor valor e impacto en el proyecto.

Los contratos y/o convenios seleccionados y evaluados suman un valor de \$ 24.745.632.202, que equivale al 80.69% del total de contratación con recursos del proyecto 7842 realizada en la vigencia 2021.

El análisis realizado fue cualitativo y cuantitativo, basados en la experticia del equipo auditor y los antecedentes presentados en la gestión contractual del Sujeto de Control, para lo cual aplicó pruebas analíticas y sustantivas.

**Cuadro No.15: Muestra Contratos Factor de Gasto Público**

Cifras en pesos

N° Cto	N° Proyecto Inversión	Tipo Contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación para la selección
433-21	7842	Convenio de Asociación	Aunar esfuerzos para la operación y puesta en marcha de programas enfocados al desarrollo de procesos de encadenamientos productivos en MiPymes, así como el fortalecimiento de las habilidades empresariales y personales en mujeres, que contribuyan al mejoramiento de las condiciones económicas, al bienestar de los entornos locales y la consolidación del tejido empresarial de la ciudad de Bogotá.	2.138.890.063	Determinar el aporte de los productos del contrato a las metas del Proyecto 7842 y el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal	Contrato de mayor valor e impacto en el proyecto.
441-21	7842	Convenio de Asociación	Aunar esfuerzos interinstitucionales, técnicos, administrativos, financieros y de recurso humano entre el IDARTES y la secretaría distrital de desarrollo económico, para adelantar actividades conjuntas en temas de emprendimiento e innovación, a través de una estrategia de formación para agentes del ecosistema cultural, creativo y artístico, enfocado en habilidades digitales para la comercialización y circulación de expresiones, bienes y servicios, que promuevan el cierre de brechas sociales, de género y económicas y fortalezcan el clúster creativo, artístico y cultural del distrito.	60.000.000	Determinar el aporte de los productos del contrato a las metas del Proyecto 7842 y el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal	Contrato de mayor valor e impacto en el proyecto.

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



## CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

N° Cto	N° Proyecto Inversión	Tipo Contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación para la selección
483-21	7842	Convenio de Asociación	Aunar esfuerzos entre la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y el SENA para financiar proyectos e iniciativas empresariales en Bogotá a través de adhesión al contrato Interadministrativo No CO1.PCCNTR.2564825 de 2021 suscrito entre el SENA – Fondo Empezar y la Universidad	19.100.000.000	Determinar el aporte de los productos del contrato a las metas del Proyecto 7842 y el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal	Contrato de mayor valor e impacto en el proyecto.
572-21	7842	Convenio de Asociación	Aunar recursos humanos, técnicos, administrativos, operativos y financieros para llevar a cabo la estructuración y ejecución del proyecto cultural y artístico “Es cultura local a la plaza” en el Distrito Capital, fortaleciendo las capacidades de gestión, circulación y creación cultural, artística y patrimonial, de los agentes articulados a los programas y estrategias del fomento cultural en Bogotá D.C.”	2.215.773.098	Determinar el aporte de los productos del contrato a las metas del Proyecto 7842 y el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal	Contrato de mayor valor e impacto en el proyecto.
593-21	7842	Convenio de Asociación	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para propiciar estrategias que permitan el fortalecimiento de los emprendimientos y MiPymes de la ciudad de Bogotá para la reactivación económica local priorizando los siguientes sectores: gastronómico, tiendas sociales y la industria nocturna.	1.230.969.041	Determinar el aporte de los productos del contrato a las metas del Proyecto 7842 y el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal	Contrato de mayor valor e impacto en el proyecto.
<b>TOTAL</b>				<b>\$ 24.745.632.202</b>		

Fuente: Respuesta de la SDDE con radicado No. 1-2022-18660 de fecha 05/08/2022

Luego de realizada la evaluación de los contratos de la muestra seleccionada, se determinaron cinco (5) observaciones administrativas, cuatro (4) con presunta incidencia disciplinaria. No se formularon observaciones a los Convenios Nos. 441 de 2021 y 593 de 2021.

El Convenio de Cooperación Internacional No. 433 de 2021 y los Convenios de Asociación No. 593 de 2021 y 483 de 2021, serán objeto de evaluación en una próxima auditoría, teniendo en cuenta que los mismos, a la fecha de terminación de la etapa de ejecución de la auditoría, no habían finalizado su ejecución y por lo mismo tampoco el cruce de cuentas y liquidación.

### 3.3.1.2.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en la planeación del Convenio de Cooperación Internacional No. 433 de 2021.

La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico SDDE suscribió con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- el convenio de cooperación Internacional No. 433 de 2021, denominado por el cooperante como “Acuerdo de Financiación”, el cual inicio el 07 de julio de 2021, con el objeto de: *“Aunar esfuerzos para la operación y puesta en marcha de programas enfocados al desarrollo de procesos de encadenamientos productivos en MiPymes, así como el fortalecimiento de las habilidades empresariales y personales en mujeres, que contribuyan al mejoramiento de las condiciones económicas, al bienestar de los entornos locales y la consolidación del tejido empresarial de la ciudad de Bogotá”.*

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

*“Control fiscal de todos y para todos”.*

El valor inicial del convenio fue de \$ 3.916.102.169, de los cuales la SDDE aportó \$1.918.890.063 y el PNUD una contrapartida de \$ 1.997.212.106, de la cual \$361.129.885 son recursos en efectivo y \$1.856.082.221 en especie, y se acordó un plazo de ejecución de nueve (9) meses, previendo con ello su finalización para el 30 de marzo de 2022.

El objeto contractual se desarrolla con la implementación de los programas “Creo en Mi”: Perfil 1 y Perfil 2, y “Sistemas Productivos Solidarios”, los cuales fueron formulados y justificados por la SDDE, así: “Creo en Mi”, para incidir en la reactivación económica y social de Bogotá y disminuir la brecha de género y económica que existe, buscando promover, crear, incentivar y elevar el acceso a servicios para el desarrollo de herramientas de fortalecimiento empresarial a mujeres que les permitan adquirir independencia económica y transformar sus ideas de negocio y sus emprendimientos en sus fuentes de ingreso, y “Sistemas Productivos Solidarios”, para apoyar a las MiPymes de seis (6) localidades de Bogotá, donde se vinculan a toda la cadena productiva de las mismas, apoyándose en las vocaciones productivas de cada una de ellas, buscando conectar todos los procesos de las cadenas de valor e impulsar la asociatividad entre las MiPymes participantes.

Mediante la modificación o enmienda No.1, del 28 de marzo de 2022, el convenio fue prorrogado hasta el 31 de mayo de 2022, con fundamento en la solicitud del PNUD de extender el tiempo de ejecución del convenio o acuerdo, la cual fue presentada en el comité técnico del 25 de febrero de 2022, para continuar el proceso de formación de participantes e invitar nuevos que aporten al cumplimiento de metas en cuanto a número de participantes y horas de formación planteadas.

Mediante la modificación o enmienda No. 2, del 31 de mayo de 2022, se acordó adicionar el convenio con un aporte de la SDDE por \$220.000.000 y un aporte del PNUD en especie por valor de \$220.000.000, con lo cual el aporte total de la SDDE quedó en \$2.138.890.063 y la contrapartida total del PNUD quedó por valor de \$2.217.212.106. Adicionalmente, con esta modificación, se extendió la ejecución del convenio hasta el 30 de junio de 2022. Lo anterior para realizar lo acordado en el comité técnico realizado el 26 de abril de 2022, en el cual se evidenció la necesidad de documentar aprendizajes y buenas prácticas, que sirvan como insumo a la SDDE para la estructuración de programas de su competencia que incluya mayor pertinencia en las rutas de intervención. Adicionalmente, que se desarrolle una evaluación para identificar si, los perfiles de las mujeres que han sido beneficiarias de diferentes programas que el PNUD ha adelantado y que son susceptibles para acceder a las líneas de crédito que promueva la SDDE a través de sus aliados financieros, y/o identificar cuáles son los principales obstáculos que no permiten el efectivo acceso al crédito.

Mediante la modificación o enmienda No. 3, del 30 de junio de 2022, el convenio fue prorrogado hasta el 30 de septiembre de 2022, con fundamento en lo acordado en el comité técnico realizado el 28 de junio de 2022, en el cual el PNUD solicitó la extensión en tiempo del convenio a fin de que, además de documentar los aprendizajes y buenas prácticas de programas con

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*"Control fiscal de todos y para todos".*

enfoque de género desarrollados por el PNUD, estos sirvan como insumo a la SDDE para la estructuración de programas donde se mitigue procesos de deserción, mayor pertinencia en las rutas de intervención, la evaluación de los perfiles de las mujeres que han sido beneficiarias de diferentes programas que el PNUD ha desarrollado en el marco de su misionalidad o como apoyo a entidades en su ejecución, para saber si son susceptibles de la línea de créditos de la SDDE o cuales son los principales obstáculos para que lo sean, además de las posibles acciones que disminuyan la brecha.

Así, las modificaciones adicionaron el aporte de la SDDE en \$220.000.000 y prorrogaron el plazo de ejecución del convenio en seis (6) meses, es decir se extendió el plazo de ejecución inicial en el 66.66%, quedando como fecha de finalización el 30 de septiembre de 2022.

Revisada la información encontrada en SECOP II y la información y documentación aportada por la SDDE como respuesta a las solicitudes de información, se evidenció que las prórrogas tuvieron como causa principal, la alta deserción de beneficiarios postulados y seleccionados en aplicación de los requisitos establecidos por la SDDE en los estudios previos del proceso precontractual, tanto el programa Creo en Mi Perfil 1 para impactar a 1004 mujeres, como del programa Sistemas Productivos Solidarios para impactar a 80 MiPymes, de los cuales, a poco días de finalizar los programas del convenio, la SDDE reportó haber beneficiado a 625 mujeres y 68 MiPymes, respectivamente.

Para suplir la deserción del perfil 1 del programa Creo en Mí, fue necesario convocar a mujeres que se habían inscrito del perfil 2 (creado para atender 30 empresas de mujeres) y que no habían sido seleccionadas para la primera cohorte, para vincularlas a la ruta del perfil 1 del programa, también se realizó la búsqueda de referidos con las mujeres del perfil 1 y llevar a cabo tres (3) sesiones de socialización del programa, entre otras actividades.

Para identificar las causas de la deserción de mujeres inscritas y seleccionadas del perfil 1 del programa Creo en Mí, es pertinente considerar el Análisis de las Condiciones de Mercado, dentro de la perspectiva del análisis de riesgo del convenio, que la SDDE realizó en los Estudios del Sector de la fase de planeación, donde identificó en la Matriz DOFA, como AMENAZA, la *"poca motivación y desconocimiento en el uso de herramientas tecnológicas por la ciudadanía que hace más lenta la implementación de las estrategias y objetivos buscados en este proyecto"*.

Si bien, en el proceso de planeación la SDDE identificó esta amenaza, no formuló ni implementó ninguna estrategia para su atender este riesgo y tampoco la misma se tuvo en cuenta para destinar mayor tiempo de ejecución para un programa que, como Creo en MI Perfil 1, pretende impactar una población en la cual probablemente una parte de esta tenía desconocimiento en el uso de las herramientas tecnológicas a través de las cuales, de manera virtual, se adelantaron los programas mencionados.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

Adicionalmente, como afirmó el PNUD, en Comité Técnico del 29 de julio de 2022, no es recomendable comenzar la ruta de formación en los meses de octubre, noviembre o diciembre, ya que por las festividades de esta época del año hacen más difícil enganchar a los participantes en el proceso y mucho más en un programa que no tiene incentivos materiales para los participantes.

Respecto de la adición de \$ 220.000.000, una vez revisados los contenidos de los estudios previos, se pudo evidenciar que las actividades y el producto entregable con el que se justificó esta adición, como es la de *“documentar aprendizajes y buenas prácticas, que sirva como insumo a la SDDE para la estructuración de programas de su competencia que incluya mayor pertinencia en las rutas de intervención, y adicionalmente para desarrollar una evaluación para identificar si los perfiles de las mujeres que han sido beneficiarias de los diferentes programas de la SDDE desarrollados por el PNUD son susceptibles de acceder a la línea de créditos que promueva la SDDE a través de sus aliados financieros, y/o identificar cuáles son los principales obstáculos que no permiten el efectivo acceso al crédito”*, no fueron contempladas en los estudios previos del convenio.

Fue así como la SDDE una vez tuvo claridad, en la etapa de ejecución, de la necesidad de documentar estos aprendizajes y buenas prácticas, acordó con el PNUD la adición del convenio para obtener este producto o entregable.

Las deficiencias presentadas en la etapa de planeación del convenio implicaron que el plazo de ejecución convenio, previsto para finalizar el 30 de marzo de 2022, fuera necesario prorrogarlo hasta el 30 de septiembre de 2022 y además se requiriera adicionarlo con aporte de la SDDE por valor de \$220.000.000

Por lo anterior, se observan debilidades en la aplicación del principio de planeación como orientador de la contratación estatal, así como al principio de responsabilidad señalado en los artículos 26 y 51 de la ley 80 de 1993, y el presunto incumplimiento a lo dispuesto en los literales b), d) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y los artículos 2 y 23 de la Ley 1952 de 2019 – Nuevo Código Disciplinario y los numerales 1 y 16 del artículo 38 de la misma Ley.

### **Valoración de la respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

La respuesta de la SDDE, no desvirtúa la observación, por lo siguiente:

1. La SDDE no presentó ningún argumento frente a una de las deficiencias en la planeación del convenio, referida a las actividades y entregables que soportaron la adición, y que la entidad justificó en la adición así: *“documentar aprendizajes y buenas prácticas, que sirva como insumo a la SDDE para la estructuración de programas de su competencia que incluya mayor pertinencia en las rutas de intervención, y adicionalmente para desarrollar una evaluación para identificar si los perfiles de las mujeres que han sido beneficiarias de los diferentes programas de la SDDE desarrollados por el PNUD son susceptibles de acceder a la línea de créditos que*

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*"Control fiscal de todos y para todos".*

*promueva la SDDE a través de sus aliados financieros, y/o identificar cuáles son los principales obstáculos que no permiten el efectivo acceso al crédito", y que este Organismo de Control observó porque estas actividades y entregables no fueron contempladas en los estudios previos del convenio.*

2. Respecto a la deficiencia por no formular en la etapa de planeación una estrategia para atender la AMENAZA, identificada en la Matriz DOFA, con los argumentos expuestos por la SDDE, es evidente que en la planeación no se formuló estrategia alguna y como consecuencia no hubo acciones preventivas para atender la *"poca motivación y desconocimiento en el uso de herramientas tecnológicas por la ciudadanía que hace más lenta la implementación de las estrategias y objetivos buscados en este proyecto"*; así, las acciones descritas por la SDDE, adelantadas en la etapa de ejecución, fueron apenas acciones de mitigación, una vez se materializó el riesgo.

Por lo anteriormente expuesto, se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y en consecuencia la SDDE deberá formular la correspondiente acción de mejoramiento.

*3.3.1.2.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiente planeación, e inoportuna aplicación de los recursos del Convenio 483-2021 que presupuestalmente ascendieron a \$19.100.000.000, suma disponible desde el 1° de enero de 2021 y cuyos giros a diciembre 2021 fueron de \$0 y a julio de 2022 de \$479.800.889 equivalente al 2.3%.*

El convenio 483-2021 está inmerso en el proyecto de inversión 7842: *"Fortalecimiento del entorno económico de los emprendimientos de alto impacto y las MiPymes, frente a la emergencia sanitaria en Bogotá"*.

Los recursos asignados por la SDDE ascendieron a \$19.100.000 y se optó por una contratación directa a través de un convenio interadministrativo entre la SDDE el SENA y la UDFJC, con el siguiente objeto:

*"El presente documento tiene por objeto la adhesión de la SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO, al contrato interadministrativo No. CO1.PCCNTR.2564825 de 2021, suscrito entre la UDFJC y el SENA, particularmente para financiar proyectos e iniciativas empresariales presentadas en convocatoria cerrada llevada a cabo por el FONDO EMPRENDER - SENA en el marco del contrato interadministrativo No. CO1.PCCNTR.2564825 de 2021 suscrito entre el SENA y la UDFJC"*

La SDDE suscribe Adhesión 0030 el 24 de agosto de 2021, el Asociado / ejecutor es el FONDO EMPRENDER -SENA y Universidad Distrital Francisco José de Caldas (UDFJC).



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*"Control fiscal de todos y para todos".*

Presupuestalmente se afecta el Rubro del CRP: 133011601250000007842 *"Fortalecer el entorno económico de los Emprendimientos de alto Impacto y las MiPymes, Frente a la emergencia Sanitaria en Bogotá."*

El Acta de Inicio se firmó el 31 de agosto de 2021, con un plazo de 29 meses y fecha de terminación el 30 de enero de 2024. Sin embargo, por ser una adhesión al convenio interadministrativo suscrito inicialmente entre el FONDO EMPRENDER y la UDFJDC, la fecha de terminación está sujeta al plazo de ejecución del contrato interadministrativo No. CO1.PCCNTR.2564825 de 2021. La SDDE designó como supervisores al director de Desarrollo Empresarial y Empleo (E) y a la Sub - directora de financiamiento e inclusión financiera de la entidad.

Los recursos totales del convenio ascienden a \$20.997.052.000, de los cuales el aporte de la SDDE es de \$19.100.000.000 y el aporte del Sena es de \$ 1.817.052.000. La UDFJDC obra como ejecutor dentro del Convenio.

A 31 de julio de 2022, se tiene una ejecución presupuestal del 100% en la SDDE, sin embargo, los desembolsos a los beneficiarios ascienden solamente a \$479.800.889 equivalente al 2.3%.

En referencia al Convenio Interadministrativo No. 483-2021, se evaluó la gestión de la SDDE observando que:

Los recursos económicos estuvieron a disposición de la entidad auditada desde comienzos de la vigencia 2021, sin embargo, solo hasta el 24 de agosto de 2021, la Secretaría de Desarrollo Económico-SDDE suscribió la adhesión al contrato No. CO1.PCCNTR.2564825 de 2021. Este contrato, suscrito entre la Universidad Distrital Francisco José de Caldas - UDFJC y el SENA, tiene por objeto financiar proyectos e iniciativas empresariales presentadas en convocatoria cerrada llevada a cabo por el FONDO EMPRENDER-SENA.

El convenio referido pretende aportar al Proyecto de Inversión 7842, cuyo fin es: *"Fortalecer el entorno económico de los emprendimientos de alto impacto y las MiPymes frente a la emergencia sanitaria en Bogotá"*,

Situaciones evidenciadas:

a). La aplicación de recursos asignados al Convenio 483-2021 se da luego de 7 meses y 24 días (234 días) después de que estos estuvieran a disposición del ente auditado, lo cual genera un impacto negativo frente al resultado a obtener en la vigencia 2021 y lo corrido de 2022.

La anterior dilación incumple las Circulares externas 00005 del 31 de marzo de 2021 de la Secretaría de Hacienda Distrital (SHD) y la circular de la Dirección Distrital de Planeación (DDP) número 00004 de mayo 4 de 2021 relacionadas con los lineamientos de Política para la



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

*“Control fiscal de todos y para todos”.*

programación presupuestal vigencia 2021; en especial se incumple el principio presupuestal de anualidad que es reiterativo en relación con la importancia y necesidad de ejecutar el presupuesto bajo el contexto de la entrega real de bienes y servicios lo cual implica lograr un alto nivel de giros de conformidad con el Manual Operativo de Ejecución Presupuestal del Distrito numeral 1.2 inciso 3ro de la Resolución SDH - 000191 del 22 de septiembre de 2017, *“Por medio de la cual se adopta y consolida el Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal del Distrito Capital”.*

De otra parte, la Procuraduría General de la Nación mediante Circulares 031 de 2011 y s.s. que da alcance a la circular 026 del 20 de octubre de 2011 en concordancia con el artículo 8 de la Ley 819 de 2003, de manera general señala que, las entidades solo pueden incorporar dentro de su presupuesto aquellos gastos que van a ejecutar en la respectiva vigencia fiscal, por lo tanto, los contratos que así se suscriban deben ejecutarse en la correspondiente anualidad.

Para la programación de los recursos el proceso en curso debe anexar el ante- proyecto de Presupuesto y el acto de apertura de licitación, concurso de méritos, o cualquier otro proceso de selección.

Como parte de un ejercicio minucioso en materia de planeación, es importante tener en cuenta no solo lo que se va a ejecutar, en términos de recursos, sino el cómo se van a aplicar dichos recursos, es indispensable que para la vigencia 2021 se elaboren cronogramas al interior de cada convenio y/o contrato identificando variables exógenas que puedan prever un riesgo a la hora de ejecutar el plan de contratación.

Así las cosas, también se incumple con los principios administrativos de oportunidad, eficiencia y efectividad ya que no se trata solo de ejecutar el presupuesto al 100% en el papel, sino que se ha de realizar un alto nivel de giros, a los directos beneficiarios, situación que no se da en este caso en particular.

b). Al indagar por la baja cobertura lograda al cierre de la vigencia 2021 y a julio de 2022 se evidenció que el porcentaje de dispersión efectiva de los recursos a los beneficiarios del Convenio 483-2021 es de tan solo del 2.3% equivalente a \$479.800.889, de \$19.100.000.000 disponibles, la administración de la SDDE entregó la siguiente información:  
Seguimiento a la ejecución financiera del convenio a 31 de julio de 2022.

**Cuadro No.16: Seguimiento Convenio 483-2021.**

Cifras en pesos

Proyecto de Inversión	Magnitud programada	Magnitud ejecutada	%	Presupuesto desembolsado	Presupuesto ejecutado.	%
7842	261	136	52.1%	20.917.052.000	479.800.889	<b>2.3%</b>

Fuente: SDDE Presentación del Convenio 483-2021.

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Control fiscal de todos y para todos".

Los resultados numéricos extraídos de la presentación, que la administración del ente auditado efectuó al grupo auditor presentan una ejecución con relación a los giros que es del 2.3% lo cual gráficamente se visualiza así:

**Imagen gráfica No.1: Seguimiento Convenio 483-2021.**



Fuente: SDDE Presentación del Convenio 483-2021.

El ente auditado justifica esta baja ejecución principalmente en problemas de aplicabilidad del POT frente al cambio del uso del suelo. Sin embargo, se observa que, no obstante, el convenio inició el 31 de agosto de 2021, solo hasta el mes de junio de 2022 se plantea en el Comité de Mejoramiento los problemas que se estaban presentando para obtener el certificado de uso de suelo, y un mes después, el 27 de julio de 2022, se realiza reunión con la Secretaría Distrital de Planeación<sup>9</sup>

La causa de lo anterior se da en la tardía aplicación de los recursos asignados al proyecto 483-2021, lo cual, se reitera que, a pesar de que los mismos estuvieron disponibles para la SDDE a principios del año 2021, este sujeto de control solo procedió a aplicarlos en el mes de agosto de 2021, con la suscripción de la adhesión al contrato No. CO1.PCCNTR.2564825 de 2021, lo que afectó la oportunidad en el giro efectivo de los recursos a los beneficiarios.

Con esto se incumplen las citadas Circulares Externas 00005 del 31 de marzo de 2021 de la Secretaría de Hacienda Distrital (SHD) y la circular de la Dirección Distrital de Planeación (DDP) número 00004 de mayo 4 de 2021 relacionadas con los lineamientos de Política para la

<sup>9</sup> Respuesta de la SDDE rad. 2022EE00066014 de 23-09-2022-



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

*“Control fiscal de todos y para todos”.*

programación presupuestal vigencia 2021 y en especial se incumple el principio presupuestal de anualidad que es reiterativo en relación con la importancia y necesidad de ejecutar el presupuesto bajo el contexto de la entrega real de bienes y servicios lo cual implica lograr un alto nivel de giros, de conformidad al Manual Operativo de Ejecución Presupuestal del Distrito, numeral 1.2 inciso 3ro de la Resolución SDH - 000191 del 22 de septiembre de 2017, *“Por medio de la cual se adopta y consolida el Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal del Distrito Capital”*. Por lo anterior, esta observación comprende aspectos de manejo presupuestal del Sujeto de Control al evidenciarse la dilación desde el momento en que tiene disponibilidad de los recursos por encontrarse el presupuesto aprobado, hasta la fecha de suscripción de la adhesión, que es cuando efectivamente se comprometen, y los artículos 2 y 23 de la ley 1952 de 2019 (Código Único Disciplinario) y los numerales 1 y 16 del artículo 38 de la misma Ley.

### **Valoración de la respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Con relación a las deficiencias registradas en los literales a) y b) del informe, la SDDE acepta la disponibilidad de los recursos desde enero de 2021, e indica que, el proceso de planeación le tomó seis meses, analizando el producto que respondiera con las características técnicas requeridas. Sin embargo, es importante resaltar que el sujeto de control suscribió un convenio de adhesión, el 24 de agosto de 2021, respecto del cual solo le quedaba acogerse al reglamento del Fondo Emprender, el cual estaba vigente desde el 2019 con el Acuerdo No. 0010. Por lo que se observa que la SDDE se tomó 7 meses 24 días para estudiar si se adhería o no al contrato interadministrativo No. CO1.PCCNTR.2564825 de 2021.

En su argumentación, el sujeto de control expresa:

*(...) No obstante, en aras de mejorar sustancialmente la dispersión de los recursos, la Supervisión del convenio y su equipo de apoyo se encuentra adelantando un plan de difusión del programa, en articulación con el SENA.”*

De lo anterior, se puede concluir que en efecto se presentó un cuello de botella en el plan de difusión unido al tema del POT, situaciones que en el primer caso era previsible y como se expresa dentro de este informe el POT fue suspendido al final de la vigencia 2021, y advertido en el informe de seguimiento Técnico de junio de 2022. Consecuentemente, la demora en la planeación para comprometer los recursos, incidió directamente en la baja cobertura a julio de 2022, a que hace referencia el literal b) de este numeral.

Consiguientemente, se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, situación que debe hacer parte del Plan de Mejoramiento para efectuar acciones de mejora que subsanen las causas del mismo.

*3.3.1.2.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiente autocontrol, control y seguimiento en relación con la información de los giros efectivos con*

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Control fiscal de todos y para todos".

*cargo a los recursos del Convenio 483-2021.*

De la evaluación de la calidad de información enviada al equipo auditor del proyecto 483-2021 y de las visitas a las áreas contable, presupuestal, de planeación incluyendo la Oficina de Control Interno de la SDDE, se presentan las siguientes inconsistencias:

Al efectuar visita al área contable de la SDDE el día 16 de septiembre 2022 se evidenció que:

- a) No se reflejó ningún movimiento crédito entre enero y marzo de 2022 en el Auxiliar Contable del Convenio 483-2021. Lo cual indica que no se registraron los intereses del referido trimestre.
- b) En abril se refleja una reclasificación con efecto cero por \$ 1.460.503, para el mes de abril tampoco se causaron los intereses del mes en comento.
- c) Para el mes de mayo en el área contable se evidenció un registro con relación los giros generados de \$146.394.564.18 en el cuadro Control contable convenio 383-2021 a julio 2021, los registros del auxiliar contable coincidían con los de la herramienta de auto control del funcionario encargado de las funciones de Contador del ente auditado, información que contrastada con la del área del Convenio 483-2021; el supervisor reportó a este organismo de control una ejecución de \$479.800.889 a la misma fecha.

Consecuentemente, se presenta una diferencia de \$333.406.324.82, situación que deja en evidencia la falta de oportunidad y deficiente comunicación entre el supervisor del convenio y el área financiera de la SDDE.



## CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Control fiscal de todos y para todos".

### Imagen gráfica No. 2: Auxiliar Contable Convenio 483-2021 SDDE -SENA- UFJC

*NIT 89999230	UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS (654)			
	Saldo a 31/12/2021			21 315 773 098.00
30/04/2022	30/04/2022 DDC INGRESOS ABRIL 2022 UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS	INGRESOS-NA	0.00	1 560 403.00
30/04/2022	Tercero: UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS Concepto: Recalificación rendimientos financieros Deto N: Recursos Entregados en Administración Fecha Deto: 30-APR-22	NOTAS DE RECLASIFICACION-I	1 560 403.00	0.00
31/05/2022	31/05/2022 DDC INGRESOS MAYO 2022 UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS	INGRESOS-NA	0.00	760 680 000.00
31/05/2022	Tercero: UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS Concepto: RECONOCIMIENTOS CONTABLES - Ejecución convenios Deto N: SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO Fecha: 31/05/2022	SUPERVISIONES-NA	0.00	1 351 751 606.00
30/06/2022	30/06/2022 DDC INGRESOS JUNIO 2022 UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS	INGRESOS-NA	0.00	73 247 200.00
30/06/2022	Tercero: UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS Concepto: Contabilización de Informes de Ejecución Financiera JUNIO de 2022 Deto N: Fuente: Direcciones y Subdirecciones SDDE Fecha: 30-JUN-22	SUPERVISIONES-NA	0.00	12 800 298.74
31/07/2022	Tercero: UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS Concepto: RECONOCIMIENTOS CONTABLES - Ejecución convenios Deto N: Conv 483-2021 Fecha: 31/07/2022	SUPERVISIONES-NA	0.00	146 394 564.20
	<b>SubTotal *NIT 89999230</b>		<b>1 560 403.00</b>	<b>2 346 434 071.94</b>

Fuente: Área de contabilidad SDDE enviada por la OACI al email institucional del auditor el 19/09/2022.

d) Al confrontar los giros efectivos a los beneficiarios y/o los proveedores y servicios a cargo de sus proyectos se evidenció que los mismos se dan desde mayo, junio y julio de 2022. Lo cierto es que, al momento de realizar la visita del 16 de septiembre del año en curso, a las áreas de contabilidad, planeación, presupuesto y dirección de desarrollo empresarial y empleo se constató que no se tenía la información disponible y por ello fue necesario requerir su envío el 19 de septiembre de los corrientes. La SDDE allegó la respuesta el pasado 23 de septiembre a las 19:17, una vez recibió la información respectiva del SENA. Esto evidencia que este sujeto de control no conoce con periodicidad a quién se giran los recursos, los montos y con cargo a qué, de cada uno de los proyectos evaluados por el SENA en el marco de la convocatoria del Fondo Emprender, lo que evidencia debilidades en la supervisión.

La información de los giros realizados a partir de agosto de 2022, será objeto de revisión en una próxima auditoría para el año 2023, dado que el convenio sigue en ejecución, y la información fue recibida una vez concluida la mesa de aprobación de las observaciones.

Se confirma la falta de oportunidad y deficiente comunicación entre el supervisor del convenio y el área financiera de la SDDE, unido a una tardía conciliación de cifras entre las áreas en comento, presentándose una subvaloración por el valor de la diferencia aquí comentada.

e) Al comparar las cifras presentadas en la exposición que realizó la SDDE, sobre el proyecto 483-2021, el día 29 de agosto de 2022, al equipo auditor, se muestra una ejecución para los meses de marzo, junio y julio de \$438.1 millones, cifra que difiere de lo registrado a julio de 2022, en el cuadro de autocontrol del Contador de la SDDE y su Auxiliar que, registra

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

*"Control fiscal de todos y para todos".*

una cifra acumulada a julio de 2022 de \$146.4 millones; esta diferencia arroja una cifra sin conciliar de \$291.7 millones.

- f) Cotejando los movimientos de la cuenta del Banco de Occidente de los meses de mayo a julio de 2021 con los registros del Auxiliar de la cuenta Convenio 483-2021 SDDE SENA UDFJC incluidos los movimientos de los extractos de la Fiduciaria para los meses de mayo y junio frente al Auxiliar y de la cuenta Convenio 483-2021, se presenta la siguiente situación:

Se muestra una ejecución para los meses de marzo, junio y julio de 2022 de \$438.1 millones. No se remitió la información de los giros efectivos y certificación de saldos y movimientos de Fiduciaria, se argumenta que deben solicitarla al SENA y este ente no la ha remitido. La SDDE no demuestra un control oportuno frente a lo requerido, lo anterior se evidencia en las actas de comité técnico y de supervisión.

Al contrastar la información del Certificado de Registro Presupuestal No. 700 de fecha 24 de agosto de 2021 se registra como fuente de los recursos 1-100 F039 VA- Crédito para una cuantía de \$16.500.000.000 del total de \$19.100.000.000 disponibles y comprometidos presupuestalmente para el Convenio en estudio.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

"Control fiscal de todos y para todos".

**Imagen Gráfica No. 3: Certificado de Registro Presupuestal No. 700 Convenio 483-2021.**



0117 SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO  
UNIDAD EJECUTORA 01

CERTIFICADO DE REGISTRO PRESUPUESTAL

Número : 700

EL SUSCRITO RESPONSABLE DEL PRESUPUESTO CERTIFICA

OBANDO  
MONTENEGRO  
FRANCISCO  
JAVIER

Firmado digitalmente  
por OBANDO  
MONTENEGRO  
FRANCISCO JAVIER  
Fecha: 2021.08.24  
18:27:23 -05'00'

FRANCISCO JAVIER OBANDO MONTENEGRO  
RESPONSABLE PRESUPUESTO GENERAL

Que se ha efectuado registro presupuestal para atender compromisos así:

RUBRO	DESCRIPCIÓN DEL RUBRO	CONCEPTO DEL GASTO	FONDO	VALOR
133011601250000007842	FORTALECER EL ENTORNO ECONÓMICO DE LOS EMPRENDIMIENTOS DE ALTO IMPACTO Y LAS MIPYMES, FRENTE A LA EMERGENCIA SANITARIA EN BOGOTÁ	1110200032 Servicios financieros y servicios conexos, servicios inmobiliarios y servicios de leasing	1-100-F001 VA-Recursos distrito	2.600.000.000
133011601250000007842	FORTALECER EL ENTORNO ECONÓMICO DE LOS EMPRENDIMIENTOS DE ALTO IMPACTO Y LAS MIPYMES, FRENTE A LA EMERGENCIA SANITARIA EN BOGOTÁ	1110200032 Servicios financieros y servicios conexos, servicios inmobiliarios y servicios de leasing	1-100-F039 VA-Crédito	16.500.000.000
			<b>Total</b>	<b>19.100.000.000</b>

CDP :673

Tipo y Número de Compromiso :21 CONVENIO INTERADMINISTRATIVO - 483

**Objeto:**

AUNAR ESFUERZOS ENTRE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO Y EL SENA PARA FINANCIAR PROYECTOS E INICIATIVAS EMPRESARIALES EN BOGOTÁ A TRAVÉS DE LA ADHESIÓN AL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO NO CO1.PCCNTR.2564825 DE 2021 SUSCRITO ENTRE EL SENA - FONDO EMPRENDER Y LA UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

Beneficiario : 0000000230 NIT 899999230 UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS

Fuente: Información remitida al correo Institucional del Auditor por parte de la Oficina de Control Interno de la SDDE

Con relación a la ficha técnica del empréstito, e intereses causados, se resalta de nuevo en este informe, la respuesta recibida del secretario Distrital de Hacienda, mediante oficio con radicado 2022EE4186501 de 9 de septiembre de 2022 al manifestar: "(...) Al respecto, es importante tener en cuenta que el Acuerdo 781 de 2020, estuvo vigente desde el 6 de noviembre de 2020 hasta el 13 de junio de 2022 (día en que se sancionó el Acuerdo 840 de 2022).

Aclarado lo anterior, me permito informar que en 2020 la SDDE no realizó compromisos con cargo al cupo aprobado mediante el Acuerdo 781 de 2020; en tanto que en 2021 y 2022 la entidad comprometió recursos contra el cupo de dicho Acuerdo (...).

"(...) Lo anterior no guarda relación con la fuente de los recursos si estos no provienen de un cupo de endeudamiento por existir suficiente flujo de caja en la SHD."

Existen diferencias con relación a los giros directos; la información que se reporta en el cuadro siguiente evidencia unos desembolsos al 30 de junio de 2022 de cero (\$) y recursos aprobados SENA en cuantía de \$9.532.695.455, lo cual, no concuerda con lo expuesto en el acta de comité técnico No. 11 de 27-07-2022 que sobre el tema afirma:

"(...) Ejecución de los recursos de capital semilla por parte de la fiducia Durante los meses de mayo y junio de 2022 se han desembolsado del encargo fiduciario \$174.345.121, que son los pagos que han solicitado los emprendedores, de acuerdo con sus planes de inversión aprobados y que ya han pasado



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Control fiscal de todos y para todos".

por el proceso de coordinación de interventoría. De este valor, \$15.145.258 corresponden a aportes del SENA, los restantes \$159.199.862 corresponden a aportes de la SDDE.”.

**Cuadro No. 17: CONVENIO 483-2021 FONDO EMPRENDER Corte a junio 30 de 2022**

No.	NOMBRES Y APELLIDOS DEL CIUDADANO(A)	NÚMERO DE DOCUMENTO	Tipo de documento	DIRECCIÓN	TELÉFONO CELULAR	DETALLE DEL BENEFICIO RECIBIDO	RECURSOS APROBADOS \$	RECURSOS DESEMBOLSADOS A LA FECHA
1-121*							\$9.532.695.455	-0-

\*Beneficiarios

Fuente: Cuadro elaborado de la información remitida por la SDDE el 25-agt-22 con oficio 2022EE0005125 y radicado en este ente de control con número 1-2022-20867 de 30-08-22

Así mismo, de la revisión del cuadro original recibido mediante radicado 1-2022-20867, el cual contiene 121 beneficiarios, se observan las siguientes inconsistencias: en la columna titulada “dirección” del referido cuadro original se evidencian 10 celdas en blanco y de la columna titulada “teléfonos” se presentan 3 campos en blanco. En conclusión, de 121 beneficiarios a junio 2022, un total de 13 tienen campos en blanco equivalente al 10.74% del total de reportados, porcentaje significativo con inconsistencias.

g) Los Informes de supervisión del último cuatrimestre de 2021 - sept.-21, oct,21, nov-21 y dic-21 se presentaron el 22 y el 31 de diciembre de 2021. Teniendo en cuenta que la cláusula octava literal A del Convenio de Adhesión 0030, establece que es obligación de la UDFJC:

*“(…) 7) Elaborar los informes de gestión mensuales sobre el avance de la adhesión para su remisión al SENA”*

Consecuentemente es obligación de la supervisión pronunciarse sobre estos informes con la misma periodicidad, para establecer un control oportuno al desarrollo del Convenio.

h) Al evaluar los informes de supervisión se evidenció que se cumplió extemporáneamente con la liquidación y traspaso de los intereses sobre los saldos de la cuenta de ahorros del Banco de Occidente No. 230-89486-7 a la SHD, ya que tan solo se reportaron los rendimientos financieros de los meses septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2021 por un valor de \$47.456,593, los cuales se transfirieron el 26 de enero de 2022 con recibo de pago No. 700020879 de la Dirección Distrital de Tesorería.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

*“Control fiscal de todos y para todos”.*

Uno de los compromisos consistía en desembolsar a la SHD de manera mensual, los rendimientos financieros generados por concepto de los recursos que hubieren aportado en el contrato de adhesión, de conformidad con lo establecido en el parágrafo de la cláusula quinta del citado contrato, lo cual se ratifica con el artículo 85 del Decreto 714 de 1996, el artículo 7 del Decreto 744 de 2019, y el Concepto Unificador sobre rendimientos financieros de la Secretaría Distrital de Hacienda de fecha 09 de enero de 2020, sin embargo, se constató que, para la obligación de los rendimientos de septiembre de 2021, los mismos se desembolsaron 156 días después de generados.

Para las vigencias 2021 y lo corrido de 2022 se presentó la extemporaneidad en la consignación de los intereses a la SHD, aunque, en menor proporción de días se observa que es la extemporaneidad continúa, siendo reiterativa. Lo cual se evidencia en el acta No. 8 de 27-abril de 2022 titulada *“Comité de Supervisión”* que indica:

*“(…) Numeral 3 – Rendimientos Financieros. Se presenta el reporte de pagos y pendientes frente a los rendimientos financieros por parte de la Universidad Distrital a la SDDE, estando pendiente el recibo de febrero y marzo, el cual se informa, se enviará posteriormente al Comité”*

Posteriormente se reportaron los rendimientos financieros del mes de febrero de 2022 por un valor de \$ 24.622.138,94, y en el mes de marzo de 2022 por valor de \$27.498.739,98, los cuales se encuentran en proceso de pago.

Lo anterior evidencia serias debilidades en el proceso de auto control, control y seguimiento de las obligaciones como supervisor e información a reportar a este Organismo de Control.

Las situaciones detectadas vulneran los literales a) a la j) de la Ley 87 de 1993, entre otras a la falta de oportunidad y deficiente comunicación entre el supervisor del convenio y el área financiera de la SDDE, la falta de una efectiva labor de auto control, control y seguimiento a las operaciones entre las áreas individualmente y corresponsables de uno o varios procesos o procedimientos, la falta o deficiencia de conciliaciones, registros entre las dependencias corresponsables de la información al interior y/o al exterior de la SDDE los demás entes corresponsables del cumplimiento de los principios administrativos, financieros y de control interno y especialmente las deficiencias en el cumplimiento de las funciones de las Oficinas asesoras de control Interno a que hace referencia en lo registrado en la sentencia C-506 de 1999 que reiteró la importancia del sistema de control interno y su necesaria articulación con el control de segundo grado que corresponde adelantar a las contralorías:

*“(…) en la visión del Constituyente de 1991, el eficaz y efectivo funcionamiento de control interno también denominado de primer grado, se articula estrechamente con el que, en forma posterior y selectiva, ejercen las Contralorías en el ámbito de su competencia. De ahí que la eficacia de este último como control de segundo grado que es, este condicionada al grado de eficacia con que se ejerza el*

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

*“Control fiscal de todos y para todos”.*

*control de primer grado al interior de las entidades del Estado por los componentes del sistema de control interno. (...)*”

De acuerdo con los numerales y párrafos precedentes anteriormente expuestos, se transgrede lo normado en el inciso 2º del artículo 1º de la Ley 87 de 1993, el cual consiste en que el ejercicio del control interno *“(…) debe consultar los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y valoración de costos ambientales. En consecuencia, deberá concebirse y organizarse de tal manera que su ejercicio sea intrínseco al desarrollo de las funciones de todos los cargos existentes en la entidad, y en particular de las asignadas a aquellos que tengan responsabilidad del mando”.*

Así mismo, lo contenido en los literales a), d), e), y f), relacionados con el artículo 2º Ley 87 de 1993 *Objetivos del Control Interno*, v.gr. proteger los recursos de la organización ante los riesgos, evaluación y seguimiento a la gestión, información confiable, y corregir desviaciones, entre otros, y los artículos 2 y 23 de la ley 1952 de 2019 (Código Único Disciplinario) y los numerales 1 y 16 del artículo 38 de la misma Ley.

De igual forma, se infringe lo determinado en los literales a), b), c), d) y e), del artículo 3º Ley 87 de 1993 Características del control interno, asociadas a que éste es integrante de las áreas de contabilidad y financiera; el mejoramiento regular del control interno; la responsabilidad jerárquica del control; la evaluación del sistema de control interno; y la exactitud en el registro de las operaciones.

Adicionalmente, se transgrede el Plan General de la Contaduría Pública (Resolución 533 y ss., de 2016, incluidas sus modificaciones junto con el artículo 2do literales a) al h) de la Ley 87 de 1983.)

Las normas propenden por un adecuado y oportuno control y registro de los hechos económicos y financieros, al no contar con Sistemas de Información que permitan el manejo de las diversas novedades del Convenio 483-2021 en tiempo real, se materializa un riesgo frente al aspecto de liquidación de intereses, gestión oportuna frente a la ejecución efectiva de los recursos frente a los giros a los beneficiarios y/o los proveedores de bienes y servicios en procura de cumplir los principios administrativos de eficiencia, eficacia y oportunidad junto al correcto reflejo en los estados financieros de los hechos económicos el no acatamiento de la normatividad continua afectando su adecuada clasificación y cuantificación en periodos intermedios y al cierre del ejercicio contable.

### **Valoración de la respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Con relación al literal a) del informe, el sujeto de control indica que en el libro auxiliar *“recursos entregados en administración”*, no se registran los rendimientos financieros, por no pertenecer a la SDDE, sin embargo, no se anexó en la respuesta registros ni controles que realice la

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888

50



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

SDDE en su obligación de supervisión de los recursos, hasta que logren su cometido final, incluido el tema del efectivo reintegro de los rendimientos por parte de la UDFJC a la SHD, de conformidad con el artículo quinto y parágrafo del contrato de adhesión.

De conformidad con la Resolución 090 de 2020 y s.s. de la Contaduría General de la Nación, numeral 1.2, Fiducia Mercantil:

*“La Fiducia Mercantil implica la constitución de un patrimonio autónomo al que se le transfiere la propiedad de los recursos destinados a cumplir con la finalidad del negocio fiduciario, por lo que el fiduciario los mantiene separados contablemente de sus recursos propios y de aquellos pertenecientes a otros fideicomisos. A su vez, para la entidad se genera un derecho en fideicomiso en la medida en que la transferencia de la propiedad no es plena sino instrumental, es decir, la necesaria para cumplir la finalidad que se persigue con el negocio fiduciario. Este numeral aplica para el registro de los patrimonios autónomos que se deban integrar a la información financiera de la entidad que los controla, de acuerdo con lo establecido en el ámbito de aplicación del Régimen de Contabilidad Pública”*

Por lo anterior, sí se requiere que la SDDE maneje un registro de la totalidad de hechos económicos que se derivan de un convenio interadministrativo con colocación de recursos en fiducia.

Se deja constancia que el auxiliar puesto a disposición del equipo auditor comprendía el periodo 01/01/2022 a 31/07/2022.

Respecto al literal b) del informe, la SDDE hace mención a que los rendimientos financieros no se deben registrar en la contabilidad del sujeto de control, lo anterior no es óbice para que se lleve un control en su labor de supervisión, de la liquidación y posterior consignación de los mismos a la SHD. Situación que no se evidenció, ya que no se allegó registro diferente alguno.

Respecto al literal c), la SDDE informa contablemente un valor de \$146.394.564.18, para el mes de junio de 2022, en contraposición con lo registrado por el supervisor del convenio que señala unos giros por valor de \$479.800.889, a la misma fecha. Al respecto el sujeto de control acepta la observación al manifestar:

*(...) Por tanto, se encuentra un desfase de la información en cuanto al tiempo de registro que fue de un mes y no en cuanto a la exactitud de los valores, lo que se encuentra acordado entre las áreas, con el fin de que la ejecución pueda ir adelantada un mes respecto del registro contable y de registro misional y por tanto no obedece a falta de comunicación y deficiente comunicación entre las áreas.”*

Este Organismo de Control no evidenció conciliación oportuna entre las áreas responsables del proceso, y se reitera que la información contable debe reflejar la realidad económica del convenio.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

*“Control fiscal de todos y para todos”.*

Respecto al literal d), la SDDE manifiesta que el clausulado del convenio establece que los asociados SENA y UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS son los responsables directos de girar los recursos, los montos y con cargo a qué componente del plan operativo de inversiones. Asunto que no está en discusión, lo que se observa es la carencia de información por parte del supervisor, respecto a los giros efectivos realizados por el SENA y la Universidad, a beneficiarios y/o proveedores, por cuanto al solicitar la misma, la SDDE tuvo que trasladar la petición a las entidades asociadas para atender el requerimiento del equipo auditor.

Respecto al literal e), la SDDE acepta la observación al expresar que: *“Respecto de esta observación se informa que el saldo contable de la ejecución financiera por \$146.394.564.18, corresponde a la ejecución financiera del mes de junio de 2022 para el convenio 483 de 2021. El valor por \$479.800.889 reportado en la presentación por parte del área misional que supervisa el convenio, corresponde al valor total de ejecución para el mes de julio de 2022, dentro del cual se encuentra incluido el valor de la ejecución financiera por parte de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico por \$438.120.868, valor que se encuentra registrado contablemente por la entidad y se actualizará una vez la supervisión del convenio haga llegar al área contable el próximo informe de ejecución financiera.*

*Por tanto, se encuentra un desfase de la información en cuanto al tiempo de registro que fue de un mes...”*

De acuerdo a la anterior respuesta, se ratifica la falta de oportunidad y conciliación de la información a fin que los estados financieros contengan la realidad económica total derivada de los convenios suscritos por la SDDE, a una fecha determinada.

Respecto al literal f), la SDDE acepta lo observado en relación a este aspecto al afirmar: *“(...) Las diferencias con relación a los giros directos, recursos aprobados al SENA por \$9.532.695.455 que no concuerda con lo expuesto en el Acta de Comité Técnico No.11, obedece a un rezago en el registro SUIM de los beneficiarios mes vencido. La diferencia con lo informado en el Acta No.11, fue registrada en el Sistema Unificado de Información Misional (SUIM) durante los meses de julio y agosto de 2022. Se reitera un desfase de la información en cuanto al tiempo de registro (...)”*

En cuanto a lo observado de que no se remitió la información de los giros efectivos y certificación de saldos y movimientos de Fiduagraria, la SDDE argumentó:

*(...) los giros efectivos y certificación de saldos y movimientos de Fiduagraria, no están relacionados directamente con las obligaciones a cargo de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico. (...)*

Deja de lado este sujeto de control que, de conformidad con la cláusula novena, párrafo primero del convenio de adhesión, ejerce funciones de supervisión, y como tal, está en la obligación de hacer un seguimiento pormenorizado de los recursos entregado para desarrollar

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888

52



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Control fiscal de todos y para todos".

el objeto contractual, de tal manera que se esté cumpliendo por parte del asociado ejecutor, con los principios de economía, eficacia y eficiencia en el manejo de los recursos del convenio.

Adicionalmente, la SDDE no se pronunció sobre la inconsistencia relacionada con la fuente de los recursos del Convenio 483 de 2021, al señalarlos como recursos de crédito, cuando la SHD confirmó que la fuente de estos, provenía de recursos propios. Tampoco se pronunció sobre los espacios en blanco relacionados en el cuadro No. 17 de este informe.

Respecto al literal g), la SDDE acepta lo observado en relación con la no oportunidad de los informes de supervisión y reconoce en su respuesta que tal "(...) situación se ha venido corrigiendo durante la vigencia 2022 (...)".

Respecto al literal h), la SDDE no remite respuesta alguna con relación al literal h) por lo tanto no se desvirtúa lo observado.

Así las cosas, se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Tal situación deberá ser parte de un Plan de Mejoramiento para mitigar el asunto objeto del hallazgo en comentario.

*3.3.1.2.4 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incurrir en gastos no procedentes al no identificar, prevenir ni mitigar el descuento por Retención en la Fuente Fiduciaria en lo corrido de la vigencia 2022.*

Al evaluar la situación financiera y tesoral de los recursos del Convenio 483-2021 se evidenció que:

Los recursos depositados en Fiduciaria para los meses de mayo y junio 2022 se vieron afectados negativamente con sendos descuentos a título de Retención en la Fuente así:

**Cuadro No. 18: Descuentos por Retención en la Fuente no procedentes  
Convenio 483-2021**

Retenedor	Fecha	Concepto	Valor en \$
Fiduciaria	30 05 2022	Retención en la Fuente	280.743,61
Fiduciaria	30 06 2022	Retención en la Fuente	1.628.176.79
<b>Gran Total</b>			<b>\$1.908.920.40</b>

Fuente: Extractos de Fiduciaria meses mayo y junio de 2022.

Se constató descuentos no procedentes en cuantía de \$1.908.920.40, al inspeccionar los extractos del negocio fiduciario con Fiduciaria donde se depositan los recursos próximos a dispersión para beneficiarios que han cumplido los reglamentos del Fondo Emprender Sena, para los meses de mayo y junio de la vigencia de 2022.

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888

53



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Control fiscal de todos y para todos”.*

El Estatuto Tributario establece taxativamente los casos de no aplicación de retención en la fuente a título de renta, para el caso de la SDDE estaría dentro del siguiente texto del Estatuto Tributario:

*“Cuando el pago se hace a una entidad no contribuyente del impuesto a la renta” (artículos 22 y 23 E.T).*

Las evidencias detectadas indican que existen gastos no procedentes como descuento de retención en la fuente sobre ingresos por rendimientos financieros, que afectan el flujo de caja futuro del convenio en comento.

Lo anterior se presenta por deficiente autocontrol, control y seguimiento frente a la normativa tributaria aplicable en relación con las entidades que no son contribuyentes del impuesto de renta.

Así las cosas, se transgrede el principio de economía artículo 209 de la Constitución Nacional y los principios administrativos de cuidado, diligencia auto control, control y seguimiento de las labores de la administración diligente de los recursos y hechos encomendados a terceros así mismo, se transgrede y observan debilidades en la aplicación los literales h), i) y j) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y los artículos 2 y 23 de la ley 1952 de 2019 (Código Único Disciplinario) y los numerales 1 y 16 del artículo 38 de la misma Ley.

### **Valoración de la respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

La SDDE afirma que no tiene incidencia en la retención en la fuente que realiza Fiduagraria porque *“(...) tiene la administración y custodia de los recursos, únicamente hasta su asignación por parte del Consejo Directivo Nacional del SENA, momento desde el cual, su administración y custodia corresponde exclusivamente al SENA (...)”*

Precisamente las funciones de supervisión se ejercen para verificar que se cumplan con las normas pertinentes al delegar la administración y custodia de los recursos entregados en el contrato de adhesión.

No puede el sujeto de control excusarse de que no tiene la administración y custodia, cuando, su obligación como supervisor es verificar el manejo de los recursos, de manera eficaz y eficiente. Por ello, si en el manejo de los mismos, se constata que se está realizando una retención indebida de conformidad con el Estatuto Tributario, es obligación del supervisor, alertar esta situación, en aras de la eficiencia con que se deben manejar los recursos. Este riesgo materializado por un descuento no procedente, debió preverse en la etapa de planeación. Esta situación ocasionó disminución en el flujo de caja.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Control fiscal de todos y para todos”.*

Así las cosas, se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por debilidades en la planeación y en la supervisión, al materializarse gastos no procedentes en la administración de los recursos. En efecto, en la etapa de planeación no se identificó, ni previno el riesgo. Además, en la etapa de supervisión, no se alertó para corregir el mismo. Tal situación deberá hacer parte de un Plan de Mejoramiento para mitigar el asunto objeto del hallazgo en comento.

### *3.3.1.2.5 Hallazgo administrativo por deficiencia en la etapa de planeación del convenio 477 de 2021*

La Secretaría de Desarrollo Económico (SDDE), la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte (SCRD), y La Universidad Distrital Francisco José de Caldas suscribieron el Convenio 477 de 2021, con el siguiente objeto:

*“Aunar recursos humanos, técnicos, administrativos, operativos y financieros para llevar a cabo la estructuración y ejecución del proyecto cultural y artístico “Es cultura local a la plaza” en el Distrito Capital, fortaleciendo las capacidades de gestión, circulación y creación cultural, artística y patrimonial, de los agentes articulados a los programas y estrategias del fomento cultural en Bogotá D.C.”*

Fecha de suscripción: 12/11/2021.

Fecha de iniciación: 19/11/2021.

Fecha de terminación: 31/12/2021

El valor del mismo fue de \$3.784.438.365,00 discriminados de la siguiente manera:

La Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte aportó la suma de \$1.173.000.000,00 con cargo a la disponibilidad presupuestal número 831 del 08 de noviembre de 2021, y cuyo rubro corresponde al de: *“Fortalecimiento de los procesos de fomento cultural para la gestión incluyente en cultura para la vida cotidiana Bogotá D.C.”*, expedido por el responsable del presupuesto de la Secretaría.

La Secretaría de Desarrollo Económico aportó la suma de \$2.215.773.098,00 con cargo a la disponibilidades presupuestales números 951, 952 y 953 del 10 de noviembre de 2021, y cuyos rubros corresponden a los de: *“Fortalecer El Entorno Económico de los Emprendimientos de Alto Impacto y las MiPymes, frente a la Emergencia Sanitaria En Bogotá.”*, *“Fortalecimiento en emprendimiento y desarrollo empresarial, para aumentar la capacidad productiva y económica de Bogotá.”* y *“Generación de alternativas innovadoras para la consolidación de un escenario MICE y la promoción internacional de Bogotá.”*, expedidos por el responsable del presupuesto de la Secretaría. y,

La Universidad Distrital Francisco José de Caldas aportó en especie la suma de \$395.665.267,00.

www.contraloriabogota.gov.co  
Cra. 32 A No. 26 A 10  
Código Postal 111321  
PBX 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*"Control fiscal de todos y para todos".*

Del valor total del contrato, la Secretaría de Desarrollo Económico destinó \$1.500.000.000 para el Reconocimiento de Estímulos Económicos Artísticos de 1200 artistas. Sin embargo, durante la ejecución del convenio, solo se comprometieron \$739.320.000 para el reconocimiento de estos estímulos a 874 artistas, según lista de agentes del sector entregada por la Secretaría de Desarrollo Económico y Secretaría de Cultura Recreación y Deporte, a través de 84 giros.

Revisados los productos obtenidos se constató que, de 1.500 millones de pesos destinados para el reconocimiento de estímulos, solo se ejecutó el 49%. Esto llevó a la devolución de recursos no ejecutados por valor de \$760.680.000 a la SDDE.

Lo anterior demuestra que el convenio presentó deficiencias tanto en su etapa de planeación como en su ejecución. La celebración de un convenio de tal magnitud, \$ 3.784.438.365 (de los cuales la SDDE aportó \$2.215.773.098), en un tiempo de ejecución de 1 mes y 20 días y que involucra el reconocimiento económico de 1.200 artistas, requería de una planeación y estructuración adecuada.

Según respuesta de la SDDE, con oficios 2022ER0005955 y 2022IE0007757<sup>10</sup>, la razón por la que solo se realizaron reconocimientos a 874 artistas se debió a que la convocatoria estaba a cargo de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, quien la realizó con las bases de datos que aportó la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte.

Lo anterior significa que desde la etapa de planeación y de elaboración de los estudios previos del convenio, se confió en que los asociados asumían la responsabilidad de convocar a los 1.200 artistas sin verificar previamente sobre la idoneidad y veracidad de las bases de datos y sobre las necesidades concretas de la población seleccionada.

En efecto, la atención de un número de artistas menor al establecido en el convenio, se evidencia en los informes de gestión, del contratista, los informes de ejecución del supervisor y los informes de ejecución financiera.

La deficiente planeación del convenio se reflejó en una débil ejecución material del mismo. Si bien es cierto que la convocatoria estaba a cargo de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y que el insumo para realizarla fue las bases de datos aportadas por parte de la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, se observa que, en la etapa de planeación se falló en verificar las bases de datos de los posibles artistas a beneficiar, para determinar desde ese momento cual era la población identificada, cuáles sus necesidades y qué presupuesto se requería para cumplir con el objetivo contractual. Es imperativo recordar que el monto de los recursos requeridos para cumplir los cometidos contractuales se define en los estudios de las necesidades identificadas de la población objetivo, respaldado con los estudios del sector.

---

<sup>10</sup> Recibida en la Contraloría de Bogotá con radicado 1-2022-22612 de 15-sept-2022



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

La aplicación de los recursos públicos debe regirse por los principios de eficacia, eficiencia y economía que se desarrollan en el artículo 2 de la Carta Constitucional, artículo 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y el artículo 3 del Estatuto Contractual. Estos principios obligan al servidor público a adelantar en la etapa de planeación, todos los estudios e indagaciones que se requieran para que los acuerdos y contratos que suscriban logren finalmente sus cometidos, entendiendo por eficacia, la capacidad para lograr las metas propuestas, y por eficiencia el uso racional de los medios para alcanzar un objetivo predeterminado.

No es de recibo que el sujeto de control se excuse aduciendo que la pandemia generada por el COVID – 19 presentó un pico en los contagios durante todo el mes de diciembre de 2021 y que esa razón impidió mayor acogida a la convocatoria y el subsiguiente desarrollo de las presentaciones de los artistas en el marco del convenio 477 de 2021. Desde los estudios previos (y más precisamente desde la identificación de la necesidad de la SDDE) se justificó la necesidad de la celebración del convenio precisamente para alivianar los estragos de la pandemia. Inclusive, los decretos presidenciales que declaraban el estado de emergencia se encontraban vigentes, por lo que era totalmente previsible la aparición de un nuevo pico.

La consecuencia que se deriva de esta ineficiente ejecución presupuestal e insuficiente cobertura en el cumplimiento de los estímulos económicos a los artistas es que el programa no impactó realmente a los beneficiarios que se contemplaban en los estudios previos (1.200 artistas). Si bien el convenio se desarrolló en términos generales, su espíritu (reactivación económica) no cubrió la cantidad de artistas que se preveía desde la etapa de planeación.

Lo anterior contraviene el principio de planeación (consagrado en el artículo 25 de la ley 80 como elemento del principio de Economía) que ha sido definido por la máxima instancia de la jurisdicción contencioso-administrativa, es decir, por el Consejo de Estado, como:

*“El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de pre-factibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.”<sup>11</sup>*

---

<sup>11</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Rad. 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489) de 28 de mayo de 2012. Consejera Ponente: Ruth Stella Correa Palacio.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Control fiscal de todos y para todos".

Las Entidades Estatales deben realizar un juicioso estudio de planeación identificando sus necesidades y los medios para satisfacerlas. La planeación requiere de la Entidad Estatal un proceso encaminado al conocimiento del mercado y de sus partícipes para utilizar sus recursos de la manera más adecuada y satisfacer sus necesidades generando mayor valor por dinero en cada una de sus adquisiciones.

Consecuentemente se configura observación administrativa por deficiencias en la planeación del Convenio 477 de 2021, lo que incidió en un cumplimiento de solo el 49% frente al total de recursos comprometidos para la entrega de incentivos.

### **Valoración de la respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

La SDDE en su respuesta manifiesta que:

*"En atención a la afirmación planteada por el ente de control, respecto de la aceptación del argumento relacionado con la situación de aumento de contagios, debido al pico de pandemia presentada en el mes de diciembre de 2021, es pertinente manifestar que, la situación que se presentó corresponde a eventos de carácter imprevisible, que por más de aplicar todas las medidas tendientes a que se cumpliera con la magnitud planeada, surgió la dificultad presentada. Dichos efectos fueron totalmente imprevisibles e insuperables, tampoco se podía prever su intensidad, ni el efecto que dicho pico pudiera tener en el ánimo y disposición de los artistas para realizar las presentaciones en el marco del convenio, constituyéndose estos en hechos imprevistos de fuerza mayor que impactaron en la ejecución del convenio, impidiendo el logro de las metas proyectadas, tal y como se explicó en la observación 3.3.1.1.1, teniendo como resultado un porcentaje de cumplimiento en magnitud del 72% y del 49% en el presupuesto.*

*Sí bien existía en su momento la probabilidad de un nuevo pico epidemiológico, producto de la pandemia por COVID 19, en el marco del cumplimiento de la misionalidad de esta Secretaría era necesario poner en marcha estrategias para mitigar los efectos negativos de la pandemia en uno de los sectores económicos más afectados, como lo fue el artístico y cultural, de forma que pudiesen generar algún tipo de ingreso, aprovechando las externalidades positivas de la época del año en la cual se proyectó su ejecución."*

Con base en la citada respuesta, se deben mencionar diferentes asuntos.

El primero de ellos, es que la respuesta brindada por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico no hace referencia a aspectos que fueron objeto de la observación. Por ejemplo, en la observación formulada se cuestionó que se debió haber realizado un estudio más profundo sobre las bases de datos a aportar por parte de la SCR D en la etapa de planeación, para determinar desde ese momento cual era la población identificada, cuáles sus necesidades y qué presupuesto se requería para cumplir con el objetivo contractual.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

*"Control fiscal de todos y para todos".*

Lo mismo se puso de presente frente a que desde la etapa de planeación y de elaboración de los estudios previos del convenio, se confió en que los asociados asumían dicha responsabilidad de convocar a los 1200 artistas a los que se les iba a hacer el reconocimiento económico. Se reprochó que no se examinó si ya esos 1200 artistas se encontraban convocados, cómo se iba a garantizar que acudieran a la citada convocatoria y sobre la idoneidad, veracidad y cumplimiento de la base de datos que debía aportar la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte en la etapa precontractual, frente a lo cual, la SDDE no se pronunció.

Se reitera que se constata la ausencia de un mayor control al momento de la revisión de los estudios previos y de la etapa de planeación, debido a que estando en la fase de recuperación de la pandemia, no se observó una debida diligencia de monitoreo y seguimiento a la explicación de cómo se iban a atender los estímulos económicos de esos 1200 artistas para así, proceder a comprometer los respectivos recursos por el orden de \$1.500.000.000.

No es de recibo el argumento de fuerza mayor precisamente porque el convenio fue suscrito con el fin de mitigar los efectos de la pandemia y así lograr una reactivación económica para esta población beneficiaria.

Con base en lo anteriormente señalado, se configura como hallazgo administrativo por deficiencia en la etapa de planeación del convenio 477 de 2021 y en consecuencia la SDDE deberá formular la correspondiente acción de mejoramiento.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Control fiscal de todos y para todos".

#### 4. OTROS RESULTADOS

##### 4.1. DPC 1165 de 2022

Mediante oficio con radicado 2-2022-18703 de 6 de septiembre de 2022 se remitió respuesta definitiva al peticionario.

##### 4.2. Hallazgo Fiscal No. 190000-004-22

Mediante memorando 3-2022-27463 de 1° de septiembre de 2022, se remitió a la Dirección Sectorial de Desarrollo Económico, Industria y Turismo, los respectivos ajustes recibidos de las funcionarias que configuraron el referido hallazgo durante la AC código 15 realizado a la SDDE, de conformidad con lo solicitado por la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, según memorando 3-2022-21580 de 22 de julio de 2022.

#### 5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. Administrativos	6	N. A	3.3.1.1.1; 3.3.1.2.1; 3.3.1.2.2; 3.3.1.2.3; 3.3.1.2.4; 3.3.1.2.5
2. Disciplinarios	5	N. A	3.3.1.1.1; 3.3.1.2.1; 3.3.1.2.2; 3.3.1.2.3; 3.3.1.2.4
3. Penales	0	N. A	
4. Fiscales	0	N/A	

N.A: No aplica.

#### CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS ACCIONES PLAN DE MEJORAMIENTO

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
Administrativos	2	N.A.	3.2.1; 3.2.2

N.A: No aplica.