

INFORME DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

CÓDIGO 7

SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO

Período Auditado 2016  
Proyectos 689,752 Y 1021

DIRECCIÓN DESARROLLO ECONÓMICO, INDUSTRIA Y TURISMO

Bogotá D.C., Octubre de 2017

SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO  
SDDE

Contralor de Bogotá

Juan Carlos Granados Becerra

Contralor Auxiliar

Andrés Castro Franco

Directora Sectorial de Fiscalización

Pastor Humberto Borda García

Asesor

Joselín Aguilera Ardila

Gerente

Fanny Esperanza Díaz Tamayo

Equipo de Auditoría

Sara Elcy Pineda Puentes  
Gloria Nélide Cubides Rodríguez  
Lidia Rubiano Ruíz  
Edgar Antonio Ruíz Soste

## TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES.....	4
2. ALCANCE Y MUESTRA DE LA AUDITORÍA.....	8
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA .....	13
3.1 Seguimiento y Avance Metas Proyectos Evaluados .....	13
3.1.1 Hallazgo administrativo por omisión en la actualización de las fichas EBI-D y SEGPLAN, respecto de las metas del Proyecto 689 “Potenciar zonas de concentración de economía popular” .....	14
3.1.2 Hallazgo administrativo, por omisión en la actualización de las fichas EBI-D y SEGPLAN, respecto de las metas del Proyecto 752 “Bogotá productiva y Competitiva en la Economía Internacional” .....	19
3.2 Gestión Contractual .....	24
3.2.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por falta de gestión oportuna y efectiva en la recuperación de dineros descontados unilateralmente por el asociado. Convenio 220-2015 .....	24
3.2.2 Observación administrativa con presuntas incidencias disciplinaria y penal, por inconsistencias en la información reportada y uso de presupuesto en proyectos ya finalizados. Convenio interadministrativo 220 de 2015 y Contrato 098 de 2016.....	26
3.2.3 Observación administrativa con presuntas incidencias disciplinaria y penal, por destinación diferente en la apropiación del rubro Gastos de Funcionamiento – Mantenimiento entidad, para el contrato de prestación de Servicios No. 085 de 2016. ....	27
3.2.4 Hallazgo administrativo por duplicidad de documentos en el contrato 163-2016. ....	27
3.2.5 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria como consecuencia de irregularidades en la estructura de costos. ....	28
3.2.6 Hallazgo administrativo y fiscal en cuantía de \$224.390.000, con presunta incidencia disciplinaria, como consecuencia de las irregularidades en la estructura de costos de la única propuesta del convenio, así como la falta de control respecto de la ejecución de los recursos del mismo, generando mayores valores pagados. ....	31
4. ANEXOS .....	47
CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS.....	47

## 1. CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá, D.C.

Doctor  
**JUAN MIGUEL DURÁN PRIETO**  
Secretario  
Secretaría Distrital de Desarrollo Económico  
Ciudad

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, la Ley 42 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, practicó auditoría de desempeño a la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, vigencia 2016, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia y eficacia, con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en el avance y cumplimiento del objeto de los proyectos 689, 752 y 1021, el impacto y la efectividad de los Convenios y Contratos celebrados con cargo al mismo.

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

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

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran

---

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

## **CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ASPECTO EVALUADO**

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión en las políticas, asuntos, programas, proyectos, procesos, áreas o actividades de carácter específico, de interés o relevancia auditados, no cumple con los principios evaluados de economía, eficiencia y eficacia.

Del total de los contratos reportados en la información suministrada por el sujeto de control, se seleccionó una muestra de 5 Convenios y 13 contratos por valor de \$3.939.198.353, que representa el 74%, frente al valor total de los contratos suscritos durante la vigencia 2015-2016, para la ejecución de los proyectos de inversión 689, 752 y 1021.

La Contraloría de Bogotá D.C., como resultado de la auditoría de desempeño encontró que las metas 2, 3, 7 y 8 correspondientes al proyecto 689, afectadas por los recortes presupuestales, no fueron ajustadas en las fichas EBI-D, así como tampoco en el aplicativo SEGPLAN; igual situación se presentó con las metas 5 y 8 del proyecto 752, que fueron finalizadas por la Oficina Asesora de Planeación.

De otra parte, la entidad no ha realizado acciones concretas tendientes a la recuperación correspondiente al descuento de la comisión del 3.5% que hizo el cooperante de manera unilateral en desarrollo del convenio 220 de 2015, aunado a que pasados más de 9 meses desde que la entidad detectó la irregularidad no ha emprendido acción alguna tendiente a su recuperación.

En relación con el proyecto 689, hoy proyecto de inversión 1019 en el Plan de Desarrollo, Bogotá Mejor para Todos, es importante señalar que no se da aplicación a los principios de economía, eficiencia y eficacia, dado que a pesar de inversiones que superan los 1.600 millones en virtud de la suscripción de los contratos No. 214 de 2015 y No. 70 de 2016, este último analizado en la presente auditoría, buena parte de los productos y avances obtenidos con el sector del calzado y la marroquinería, no serán tenidos como insumo, como lo afirma la SDDE, en razón al cambio de metodología que hoy se implementa en el Centro de Servicios Empresariales e Innovación –CSEI, ubicado en el barrio Restrepo, con

---

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

ocasión del nuevo contrato que comenzó a operar. Es por ello, que si bien se considera una pérdida de recursos, teniendo en cuenta que parte de los productos y/o estudios, así como las bases de datos, emprendimientos y acciones que se adelantaron con un número considerable de empresarios, ya no se tendrán en cuenta y se parte de cero, no es posible cuantificarla debido a que no se individualizó el valor para cada uno de los productos. En este orden, es imperativo manifestar que tal actuación, no solo va en detrimento de las finanzas, sino de las mismas expectativas de los referidos empresarios que venían siendo intervenidos.

Amén de lo anterior, se determinó un detrimento patrimonial en cuantía de \$224.390.000, consecuente con la falta de evaluación de la estructura de costos de la única propuesta presentada de este convenio, así como la falta de control sobre la ejecución financiera prevista para el convenio 070 de 2016.

Así mismo, en virtud de los hallazgos establecidos por este Organismo de Control, frente al tema contractual ya descrito, se conceptúa de manera deficiente en relación con el control fiscal interno de la entidad.

## **PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO**

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas en el menor tiempo posible y atender los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a la radicación de este informe, en la forma, términos y contenido previsto en la normatividad vigente, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones previstas en los artículos 99 y siguientes de la ley 42 de 1993.

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones para subsanar las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C., y presentarse en la forma, términos y contenido establecido por este Organismo de Control, en la Resolución Reglamentaria 069 de 2015.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

---

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

El anexo a la presente Carta de Conclusiones, contiene los resultados, inconsistencias y la configuración de 6 Hallazgos Administrativos, de los cuales 1 con incidencia fiscal y 3 con presunta incidencia disciplinaria.

Atentamente,

**PASTOR HUMBERTO BORDA GARCÍA**  
Director Desarrollo Económico, Industria y Turismo

Revisó: Fanny Esperanza Díaz Tamayo, Gerente 039-1  
Elaboró: Equipo Auditor

## 2. ALCANCE Y MUESTRA DE LA AUDITORÍA

El propósito de la auditoría de desempeño es establecer si los recursos asignados a los proyectos 689, 752 y 1021, fueron utilizados de manera eficiente, eficaz y económica.

Consultada la información disponible en la página web de la Secretaría de Hacienda, se evidenció que el presupuesto total de inversión para la vigencia 2016, de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, SDDE, se fijó en \$17.986.000.000.

Durante la vigencia del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, la SDDE destinó \$1.603.555.079 al Proyecto 689: “Potenciar zonas de concentración de economía popular”, equivalentes al 9% frente al total del presupuesto de inversión y \$268.615.682 al Proyecto 752 “Bogotá productiva y competitiva en la economía internacional”, correspondiente al 1% del total del presupuesto de inversión.

Del Plan de Desarrollo Bogotá Mejor Para Todos, para el proyecto 1021, “Posicionamiento Local, Nacional e Internacional de Bogotá”, le fue asignada la suma de \$527.500.000, correspondiente al 3% del total de la inversión.

El gráfico 1 muestra la evolución presupuestal:



Fuente: Ejecución 31 de diciembre 2016 SDH

Para el proyecto 689 se logró una ejecución del 99.9%, con un giro del 83%; el proyecto 752 alcanzó una ejecución del 100% y un giro del 100% y el proyecto 1021 tuvo ejecución del 99.9% con un giro acumulado del 75%.



Con base en la información suministrada por la SDDE, en el periodo a evaluar se suscribieron 23 acuerdos de voluntades, como se observa en el cuadro 1:

Cuadro 1  
Contratación 2016 proyectos 689, 752 y 1021

Proyecto	Valor RP 2016	Valor Total Contratación	Total Contratos /Convenio	Liquidados	Terminados	2015	2016	Convenio Asociación	Convenio Interadmto.	Prestación de Servicios	Arrendamiento	Compraventa
689	1.391.809.629	4.146.049.138	11	3	8	4	7	1	1	5	3	1
752	60.000.000	60.000.000	3	0	3	0	3			3	0	0
1021	527.400.000	1.106.502.000	9	2	7	0	9	2	1	6	0	0
<b>Totales</b>	<b>1.979.209.629</b>	<b>5.312.551.138</b>	<b>23</b>	<b>5</b>	<b>18</b>	<b>4</b>	<b>19</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>14</b>	<b>3</b>	<b>1</b>

Fuente: Información Radicado 2017EE2575 01

Del total de los contratos reportados en la información suministrada por el sujeto de control, se seleccionó una muestra de 5 Convenios y 13 contratos por valor de \$3.939.198.353, que representa el 74%, frente al valor total de los contratos suscritos durante la vigencia 2015-2016, para la ejecución de los proyectos de inversión 689, 752 y 1021.

Como criterios de selección de la muestra y una vez revisados los procesos de ejecuciones de las auditorías anteriores, se tuvo en cuenta los contratos liquidados y/o terminados en la vigencia 2016, la cuantía; todos ellos previstos para el cumplimiento de las metas.

De igual forma, se han tenido en cuenta las alertas reportadas por la Subdirección de Análisis, Estadística e Indicadores, correspondientes al mes de mayo de 2016, radicada con el número 3-2016-18224, de fecha 2016-07-19, la cual una vez revisada y analizada, corresponden a los proyectos objeto de esta auditoría.

En el cuadro 2 se presenta la muestra seleccionada para el cumplimiento del objeto de la auditoría.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Cuadro 2  
Muestra de Contratación Evaluada

No. Contrato	No. Proyecto	Tipo Cto.	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación de la selección del contrato	Auditor Responsable	Fecha programada a inicio evaluación	Fecha programada de Terminación evaluación	Seguimiento (Fecha programada y responsable)
41-15	689	Arrendamiento	Contratar el arrendamiento de Bodega ubicada en la calle 76 No. 53-05- Sede de operación del Centro de Servicios Empresariales del sector económico del procesamiento de la madera y la fabricación de muebles - Zasca muebles y maderas- de las zonas de Boyacá Real - Las Ferias, Doce de Octubre - Estrada, en el marco del Proyecto de inversión 689	199.200.000	Establecer si los recursos asignados fueron utilizados de manera eficiente, eficaz y económica	Se consideraron las variables terminados y liquidados, alertas y que hace parte de los proyectos a evaluar.	Fanny Esperanza Díaz Tamayo	17 agosto de 2017	21 sept 2017	25/09/2017 – Fanny Esperanza Díaz Tamayo
220-15	1021	Convenio	Aunar esfuerzos para implementar el programa Bogotá Diversifica y Exporta – BDEX a pymes de los sectores productivos de Bogotá, mediante la incursión del tejido empresarial a mercados internacionales	750.300.000	Establecer si los recursos asignados fueron utilizados de manera eficiente, eficaz y económica	Se consideraron las variables terminados y liquidados, alertas y que hace parte de los proyectos a evaluar	Gloria Nélide Cubides Rodríguez	17 agosto de 2017	21 sept 2017	25/09/2017 – Fanny Esperanza Díaz Tamayo
13-16	0752	Prestación de Servicios Profesionales	Prestación de servicios profesionales para la formulación de proyectos y estrategias de promoción de ciudad a través del turismo	36.000.000	Establecer si los recursos asignados fueron utilizados de manera eficiente, eficaz y económica	Se consideraron las variables terminados y liquidados, alertas y que hace parte de los proyectos a evaluar	Gloria Nélide Cubides Rodríguez	22 sept 2017	06 octubre de 2017	09/10/2017 – Fanny Esperanza Díaz Tamayo
33-16	0752	Prestación de servicios profesionales	Prestar los servicios profesionales para acompañar y hacer seguimiento a los proyectos y programas de la Subdirección de Exportaciones en el marco del proyecto “Bogotá productiva y competitiva en la economía internacional	14.000.000	Establecer si los recursos asignados fueron utilizados de manera eficiente, eficaz y económica	Se consideraron las variables terminados y liquidados, alertas y que hace parte de los proyectos a evaluar	Lidia Rubiano Ruiz	22 sept 2017	06 octubre de 2017	09/10/2017 – Fanny Esperanza Díaz Tamayo
56-16	0752	Prestación de servicios profesionales	Prestar los servicios profesionales para acompañar y hacer seguimiento a los proyectos y programas de la Subdirección de Exportaciones en el marco del proyecto “Bogotá productiva y competitiva en la economía internacional	10.000.000	Establecer si los recursos asignados fueron utilizados de manera eficiente, eficaz y económica	Se consideraron las variables terminados y liquidados, alertas y que hace parte de los proyectos a evaluar	Edgar Ruiz Soste	17 agosto de 2017	21 sept 2017	25/09/2017 – Fanny Esperanza Díaz Tamayo
70-16	0689	Convenio Interadministrativo	Realizar la estructuración, implementación y operación de un Centro de Innovación Aplicada para el sector de calzado y marroquinería de la ciudad de Bogotá D.C.	671.000.000	Establecer si los recursos asignados fueron utilizados de manera eficiente, eficaz y económica	Se consideraron las variables terminados y liquidados, alertas y que hace parte de los proyectos a evaluar	Sara Elyc Pineda	17 agosto de 2017	21 sept 2017	25/09/2017 – Fanny Esperanza Díaz Tamayo
83-16	0689	Convenio de Asociación	Operar el Centro de Desarrollo Tecnológico e Innovación para el sector de Artes Gráficas, como núcleo de servicios especializados que mejore la productividad y competitividad de las micro y pequeñas empresas del sector	449.620.030	Establecer si los recursos asignados fueron utilizados de manera eficiente, eficaz y económica	Se consideraron las variables terminados y liquidados, alertas y que hace parte de los proyectos a evaluar	Sara Elyc Pineda	22 sept 2017	06 octubre de 2017	09/10/2017 – Fanny Esperanza Díaz Tamayo



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

No. Contrato	No. Proyecto	Tipo Cto.	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación de la selección del contrato	Auditor Responsable	Fecha programada a inicio evaluación	Fecha programada de Terminación de evaluación	Seguimiento (Fecha programada y responsable)
85-16	0689	Prestación de Servicios	Prestar el servicio de vigilancia especializada en la modalidad de vigilancia fija con arma, sin arma y con la utilización de medios caninos para las instalaciones y bienes a cargo de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico.	1.075.779.123	Establecer si los recursos asignados fueron utilizados de manera eficiente, eficaz y económica	Se consideraron las variables terminados y liquidados, alertas y que hace parte de los proyectos a evaluar	Edgar Ruíz Soste	22 sept 2017	06 octubre de 2017	09/10/2017 – Fanny Esperanza Díaz Tamayo
98-16	0689	Arrendamiento	Contratar el arrendamiento de Bodega ubicada en la calle 76 No. 53-05- Sede de operación del Centro de Servicios Empresariales del sector económico del procesamiento de la madera y la fabricación de muebles y maderas de las zonas de Boyacá Real, Doce de Octubre	107.900.000	Establecer si los recursos asignados fueron utilizados de manera eficiente, eficaz y económica	Se consideraron las variables terminados y liquidados, alertas y que hace parte de los proyectos a evaluar	Lidia Rubiano Ruíz	22 sept 2017	06 octubre de 2017	09/10/2017 – Fanny Esperanza Díaz Tamayo
163-16	1021	Convenio de Asociación	Aunar esfuerzos para desarrollar un proceso de capacitación virtual a empresas de la cadena exportadora en la ciudad de Bogotá D.C., en los principales temas de la regulación aduanera establecidos a través del Decreto 390 de 2016.	137.000.000	Establecer si los recursos asignados fueron utilizados de manera eficiente, eficaz y económica	Se consideraron las variables terminados y liquidados, alertas y que hace parte de los proyectos a evaluar	Lidia Rubiano Ruíz	22 sept 2017	06 octubre de 2017	09/10/2017 – Fanny Esperanza Díaz Tamayo
326-16	1021	Convenio de Asociación	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para realizar actividades que promuevan a Bogotá en el exterior y en públicos internos.	99.802.000	Establecer si los recursos asignados fueron utilizados de manera eficiente, eficaz y económica	Se consideraron las variables terminados y liquidados, alertas y que hace parte de los proyectos a evaluar	Fanny Esperanza Díaz Tamayo	22 sept 2017	06 octubre de 2017	09/10/2017 – Fanny Esperanza Díaz Tamayo
297-2015	0689	Prestación de Servicios	Apoyar y acompañar técnicamente las acciones emprendidas por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico en las zonas de aglomeración priorizadas por el Distrito, en el marco del Proyecto 689.	38.000.000	Establecer si los recursos asignados fueron utilizados de manera eficiente, eficaz y económica	Se consideraron las variables terminados y liquidados, alertas y que hace parte de los proyectos a evaluar	Fanny Esperanza Díaz Tamayo	17 agosto de 2017	21 sept 2017	25/09/2017 – Fanny Esperanza Díaz Tamayo
67-2016	0689	Compra	Adquirir los consumibles necesarios para el correcto funcionamiento de las impresoras propiedad de la Secretaría de Desarrollo Económico	153.670.000	Establecer si los recursos asignados fueron utilizados de manera eficiente, eficaz y económica	Se consideraron las variables terminados y liquidados, alertas y que hace parte de los proyectos a evaluar	Sara Elcy Pineda	17 agosto de 2017	21 sept 2017	25/09/2017 – Fanny Esperanza Díaz Tamayo
80-2016	0689	Prestación de Servicios	Prestación de servicios profesionales para la identificación de la cadena de valor de la intervención realizada por el programa y sus especificaciones por cada uno de los Centros de Servicios Empresariales-Zasca.	27.000.000	Establecer si los recursos asignados fueron utilizados de manera eficiente, eficaz y económica	Se consideraron las variables terminados y liquidados, alertas y que hace parte de los proyectos a evaluar	Fanny Esperanza Díaz Tamayo	17 agosto de 2017	21 sept 2017	25/09/2017 – Fanny Esperanza Díaz Tamayo
96-2016	0689	Prestación de Servicios	Contratar los servicios integrales de apoyo logístico requeridos por la entidad en el marco de la gestión institucional de la secretaria de desarrollo económico, en todos los espacios, foros eventos y actividades que se realicen.	99.027.200	Establecer si los recursos asignados fueron utilizados de manera eficiente, eficaz y económica	Se consideraron las variables terminados y liquidados, alertas y que hace parte de los proyectos a evaluar	Fanny Esperanza Díaz Tamayo	17 agosto de 2017	21 sept 2017	25/09/2017 – Fanny Esperanza Díaz Tamayo
200-2016	1021	Prestación de Servicios	Prestar los servicios profesionales para la formulación de proyectos y estrategias de promoción de ciudad a través del turismo.	20.400.000	Establecer si los recursos asignados fueron utilizados de manera eficiente, eficaz y	Se consideraron las variables terminados y liquidados, alertas y que hace parte de los proyectos a evaluar	Fanny Esperanza Díaz Tamayo	22 sept 2017	06 octubre de 2017	09/10/2017 – Fanny Esperanza Díaz Tamayo



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Una Contraloría aliada con Bogotá”**

No. Contrato	No. Proyecto	Tipo Cto.	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación de la selección del contrato	Auditor Responsable	Fecha programada a inicio evaluación	Fecha programada de Terminación evaluación	Seguimiento (Fecha programada y responsable)
					económica					
245-2016	1021	Prestación de Servicios	Prestar los servicios profesionales en la Subdirección de Exportaciones, para acompañar, apoyar y diseñar la dimensión internacional de la ciudad, con énfasis en los tratados de libre comercio, acuerdos comerciales e iniciativas de integración regional, para brindar oportunidades a la internacionalización de las micro y pequeñas empresas de Bogotá.	26.000.000	Establecer si los recursos asignados fueron utilizados de manera eficiente, eficaz y económica	Se consideraron las variables terminados y liquidados, alertas y que hace parte de los proyectos a evaluar	Fanny Esperanza Díaz Tamayo	22 sept 2017	06 octubre de 2017	09/10/2017 – Fanny Esperanza Díaz Tamayo
263	1021	Prestación de Servicios	Prestar los servicios profesionales en la Subdirección de Exportaciones, para apoyar el desarrollo de las actividades especialmente relacionadas con comercio exterior e internacionalización de la ciudad.	24.500.000	Establecer si los recursos asignados fueron utilizados de manera eficiente, eficaz y económica	Se consideraron las variables terminados y liquidados, alertas y que hace parte de los proyectos a evaluar	Fanny Esperanza Díaz Tamayo	22 sept 2017	06 octubre de 2017	09/10/2017 – Fanny Esperanza Díaz Tamayo
<b>TOTAL</b>				<b>\$3.939.198.353</b>						

Fuente: Equipo Auditor-Información SDDE

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

#### 3.1 Seguimiento y Avance Metas Proyectos Evaluados

La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, durante la vigencia 2016 presentó la ejecución de dos planes de desarrollo: “Bogotá Humana” – que finalizó el 31 de mayo de 2016, el cual contemplaba catorce (14) proyectos de Inversión para el cuatrienio los cuales fueron cerrados física y presupuestalmente, es decir que no hubo continuidad con el nuevo Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”, el cual inició con nueve (9) proyectos de inversión.

El presupuesto disponible para la ejecución de ambos planes de desarrollo en la vigencia 2016 fue de \$17.986.000.000, discriminado en \$2.730.420 como Pasivos exigibles, \$9.292.104.321 para la terminación del Plan de Desarrollo Bogotá Humana, que como ya se indicó concluyó en el mes de mayo, y \$8.691.165.259 para iniciar el Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos como se observa en el cuadro 3:

Cuadro 3  
Presupuesto de Gastos de Inversión SDDE Vigencia 2016  
Miles de pesos

Plan de Desarrollo	Proyecto	Presupuesto Disponible	Ejecución a 31 de Diciembre de 2016	Ejecución presupuestal %
Bogotá Humana	688	666.3	666.3	100
	429	1.692.1	1.692.1	100
	686	604.7	604.7	100
	689	1.603.5	1.603.5	100
	690	234.2	234.2	100
	709	555.1	555.1	100
	715	230.3	230.3	100
	716	1.997.9	1.964.8	98,3
	736	640.4	640.4	100
	748	751.3	751.3	100
	752	268.6	268.6	100
	754	0.0	0.0	0,00
	775	47.2	47.2	100
	964	0.0	0.0	0,00
	<b>Pasivo exigible</b>		<b>2.7</b>	<b>100</b>
	<b>TOTAL</b>	<b>9.292.1</b>	<b>9.258.9</b>	<b>99.6</b>



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Plan de Desarrollo	Proyecto	Presupuesto Disponible	Ejecución a 31 de Diciembre de 2016	Ejecución presupuestal %
Bogotá Mejor para Todos	1019	2.673.1	2.665.3	99,7
	1021	527.500	527.400	99,9
	1022	749.6	605.000	80,7
	1023	600.0	574.9	95,8
	1020	910.000	905.470	99,5
	1025	355.0	354.6	99,9
	1027	107.2	107.2	99,9
	1028	2.508.9	2.488.1	99,1
	1026	259.5	259.5	99,9
	<b>Total</b>	<b>8.691.1</b>	<b>8.487.7</b>	<b>97.6</b>

Fuente: Informe de ejecución del presupuesto de Gastos e Inversiones SDDE, vigencia 2016

Para la presente evaluación, se seleccionaron dos (2) proyectos del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” y un (1) proyecto de inversión del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”, de los cuales se analizó la ejecución y avance de metas del cuatrienio, teniendo como principales fuentes de información, las diferentes versiones de fichas EBI-D y el componente de gestión e inversión SEGPLAN, con corte a junio 30 y diciembre 31 de 2016, donde se estableció el avance de éstas, tanto en magnitud física como en recursos financieros, así:

Proyecto 689 *“Potenciar zonas de concentración de economía popular”*.

Proyecto 752 *“Bogotá productiva y competitiva en la economía internacional”*

Proyecto 1021 *“Posicionamiento local, nacional e Internacional de Bogotá”*

Conforme a la revisión y análisis efectuado se determinaron las siguientes irregularidades:

### **3.1.1 Hallazgo administrativo por omisión en la actualización de las fichas EBI-D y SEGPLAN, respecto de las metas del Proyecto 689 “Potenciar zonas de concentración de economía popular”**

El proyecto 689 buscaba aprovechar las ventajas derivadas de la aglomeración, prestando servicios concretos a los empresarios de las micro y pequeñas unidades productivas presentes en una zona determinada que permita mantener y ampliar la diversidad que caracteriza el tejido productivo de la ciudad, implementando una nueva política industrial territorial dirigida a sectores con

---

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

potencialidad para generar actividades de innovación, mantenimiento del empleo y el fortalecimiento de subsectores industriales específicos.

El proyecto 689, de acuerdo con la ficha EBI – D, tenía como objetivo general, *“Diseñar y poner a disposición estrategias y servicios que contribuyan a aumentar la productividad de la economía popular aglomerada en el territorio distrital”*.

Contenía además cuatro objetivos específicos, que consistieron:

- ✓ Diseñar y prestar servicios que permitan a las unidades de economía aglomerada intervenidas aprovechar las ventajas que supone la organización y asociatividad de un clúster.
- ✓ Disponer de mecanismos que faciliten el acceso a productos financieros y reducción de los costos de financiación de las empresas al interior de las zonas de concentración de economía popular del distrito.
- ✓ Diseñar y prestar servicios de cualificación de la mano de obra disponible en las unidades de economía popular aglomeradas.
- ✓ Diseñar y poner a disposición de las unidades de economía aglomerada, estrategias y servicios que les permita contar una gestión administrativa, de mercadeo y gerencial más eficiente.

Los retos más importantes para este proyecto de inversión fueron:

- ✓ Conformación de redes de producción y comercialización
- ✓ Impacto económico que perciben los empresarios al estar integrados a una red de producción y/o comercialización
- ✓ Alcance y permanencia de las unidades productivas.

En la versión inicial de la Ficha EBI–D, la SDDE, programó un total de trece (13) metas, finalmente en la última versión de ésta, se suprimió la meta No. 4 y a la meta No. 9, no se le asignaron recursos, por lo tanto, en el Plan de Acción se ejecutaron once (11) metas, las cuales se relacionan en el cuadro No. 4:

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Cuadro 4

Avance Físico de Metas Proyecto 689 Plan de Desarrollo Bogotá Humana 2012-2016

Miles de pesos

Meta	Meta del Proyecto	Progra mado	Ejecutado al finalizar Plan de Desarrollo Bogotá Humana	%	Recursos Ejecutados
1	Realizar 19 censos en 15 zonas de aglomeración de economía popular	19	19	100	Se programaron recursos por valor de \$348 millones, de los cuales se ejecutó un total de \$344, que corresponde al 99%.
2	Poner en funcionamiento 8 Centros de Servicios Compartidos CSC para cada una de las zonas de concentración de economía popular	8	4.40	55	Se programaron recursos por valor de \$3.157 millones y se ejecutó el 100%, el avance físico de la meta fue tan solo del 55%.
3	Vincular a 800 unidades productivas en procesos asociativos en las 8 zonas de concentración.	800	555	69.38	Se programaron \$1.528 millones y se ejecutaron \$1.527 millones, que corresponden al 99%, sin embargo, el avance físico de la meta fue del 69%.
5	Realizar 23 espacios de comercialización en las zonas a intervenir	23	22	95.65	Se programaron \$1.183 millones y se ejecutaron \$1.182 para una ejecución del 99.98%.
6	Lograr 15 visitas de expertos nacionales o internacionales a las zonas de concentración de economía popular.	15	15	100	Se programaron \$658 millones y se ejecutaron \$657 para una ejecución del 99.98%.
7	Capacitar y/o brindar asistencia técnica a 1.702 unidades productivas en las áreas del proceso productivo y	1702	1578	92.71	Se programaron \$1.680 millones, los cuales se ejecutaron en su totalidad.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Meta	Meta del Proyecto	Programado	Ejecutado al finalizar Plan de Desarrollo Bogotá Humana	%	Recursos Ejecutados
	administrativas				
8	Diseñar e implementar 8 estrategias de “hecho en” en las ZCEP	8	4	50	Se programaron \$647 millones y se ejecutaron \$647 con un cumplimiento del 99.98%.
9	Realizar 15 documentos diagnóstico de las zonas de aglomeración censadas				Finalmente, a esta meta no se le asignaron recursos financieros.
10	Operar 5 centros de servicios empresariales en las zonas de aglomeración priorizadas	5	5	100	Se programaron \$8.350 millones y se ejecutaron \$5.991 con un cumplimiento del 71.7%.
11	Capacitar 1990 personas vinculadas a las unidades productivas de las aglomeraciones productivas priorizadas	1990	2110	106	Se programaron recursos por valor de \$558 millones, los cuales se ejecutó el 100%.

Fuente: Plan de Acción 2012-2016 Componente Gestión e Inversión a 31 de Mayo de 2016 SDDE

Como se observa en el cuadro anterior, de las metas programadas no se dio cumplimiento a las siguientes:

Meta 2: Poner en funcionamiento 8 Centros de Servicios Compartidos- CSC para cada una de las zonas de concentración de economía popular, de los cuales al finalizar el Plan de Desarrollo sólo se realizaron cuatro: Restrepo, Policarpa, Ciudad Bolívar, Maderas Boyacá Real y 12 de Octubre, lo que representa una ejecución física del 100% hasta el 2014, acorde a la programación hasta esta vigencia; para la vigencia 2015 se programó como meta física 0.1, con una

---

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

asignación de \$21.000.000, los cuales fueron agotados en su totalidad sin que se haya dado avance alguno a la meta física y para la vigencia 2016 no se programaron actividades, quedando en el 50% de cumplimiento de la meta.

Meta 3: Vincular 800 unidades productivas en procesos asociativos en las 8 zonas de concentración. Teniendo en cuenta que una vez finalizado el Plan de Desarrollo Bogotá Humana, solamente se lograron vincular 555 unidades productivas, esta meta alcanzó una ejecución física del 69.38%, dejándose de atender 245 unidades; sin embargo, los recursos programados fueron ejecutados en un 99%, al disponerse de \$1.528.000.000 y ejecutarse recursos por valor de \$1.527.000.000.

Meta 7: Capacitar y/o brindar asistencia técnica a 1.702 unidades productivas en las áreas de proceso productivo y administrativas. Al finalizar el Plan de Desarrollo, se alcanzó una ejecución física de 1.578 unidades productivas, que corresponde al 92.7%, dejándose de atender 124 unidades; sin embargo, los recursos programados por valor de \$1.680.000.000 fueron ejecutados en su totalidad.

Meta 8: Diseñar e implementar 8 estrategias de “hecho en”, en las Zonas de Concentración de Economía Popular - ZCEP; guarda relación con los Centros de Servicio Empresariales y de Innovación que están operando en la ciudad, sin embargo, en concordancia con la meta 2, cuatro fueron puestos en funcionamiento acorde a la programación prevista para 2015, alcanzando el 50% de cumplimiento con una asignación de recursos por \$647.000.000.

Del análisis realizado por esta auditoría, se observó que del presupuesto programado para la ejecución del proyecto 689, por valor de \$18.107.000.000, presentó ejecución presupuestal del 85.9%, que corresponde a \$15.745.000.000 al finalizar el Plan de Desarrollo Bogotá Humana.

Por lo anteriormente descrito, es claro que hubo deficiencia en la planeación de la meta física de acuerdo a lo programado para el periodo 2012-2016, sin que hubiese mediado el ajuste a la respectiva ficha EBI y proyecto.

Por lo anterior, se configura una observación administrativa, por lo tanto, se presenta una posible transgresión a lo establecido en los literales b), d), e) y f) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993 y literales f) y k) del artículo 3º de la Ley 152 de 1994 y artículo 8 del Decreto 449 de 1999.

## **Valoración de la respuesta**

La entidad manifiesta que se efectuaron recortes presupuestales que afectaron el cumplimiento de las metas, respuesta que no es de recibo, dado que si bien es cierto el presupuesto se redujo, lo que se evidencia tanto en el SEGPLAN, como en las fichas EBI- D, es que las metas en sus magnitudes no se ajustaron acorde a las reducciones presupuestales. En consecuencia, se configura el hallazgo administrativo.

### **3.1.2 Hallazgo administrativo, por omisión en la actualización de las fichas EBI-D y SEGPLAN, respecto de las metas del Proyecto 752 “Bogotá productiva y Competitiva en la Economía Internacional”**

El proyecto de inversión 752, “Bogotá productiva y Competitiva en la Economía Internacional”, está enmarcado dentro del eje estratégico 01, *“Una ciudad que supera la segregación y la discriminación; el ser humano es el centro de las preocupaciones del desarrollo”*, programa 12, *“Apoyo a la Economía Popular, emprendimiento y Productividad”*.

El Objetivo general del proyecto, consiste en: *“Formular e implementar estrategias y acciones dirigidas a fortalecer la productividad y Competitividad de la Economía bogotana en un contexto de apertura comercial internacional”*.

El proyecto de inversión 752, tiene cuatro objetivos específicos, a saber:

1. Implementar planes de mitigación de riesgos y aprovechamiento de oportunidades, derivados de los distintos acuerdos internacionales de comercio e inversión suscritos por el Gobierno Nacional para sectores estratégicos de la economía bogotana.
2. Fortalecer los mecanismos de articulación interinstitucional para el mejoramiento de la competitividad regional.
3. Desarrollar un proyecto piloto para la ampliación del rango horario comercial y productivo en un territorio determinado de la ciudad.
4. Implementar un plan de mejoramiento operacional para la logística urbana en concordancia con el Plan Maestro de Movilidad.

Con el objeto de cumplir los anteriores objetivos, en el marco del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, la SDDE, en cabeza de la Subdirección de Exportaciones, encaminó sus actividades a la realización de tres clases de intervenciones, las cuales fueron:

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

1. Fomentar la competitividad y vocación exportadora de las micro y pequeñas empresas de la ciudad.
2. Fomentar las dinámicas económicas e inversión en la ciudad.
3. Fomentar las buenas prácticas logísticas en la ciudad.

Las anteriores acciones estuvieron enfocadas hacia el fomento de la Competitividad y la vocación exportadora de las micro y pequeñas empresas de la ciudad, enfocados en la identificación de sectores sensibles a la nueva competencia generada por la concesión de tratados de libre comercio y tratados comerciales ya establecidos entre Colombia y Estados Unidos, Unión Europea, Corea y México.

Este proyecto de inversión, durante el periodo 2012-2016, presentó un presupuesto disponible de \$8.277.000.000, de los cuales se ejecutaron recursos por un valor total de \$7.396.000.000, para una ejecución presupuestal del 89.3% al terminar el Plan de Desarrollo Bogotá Humana.

En la formulación inicial del Proyecto 752, se fijaron (5) metas, las cuales luego de varias modificaciones y ajustes de la ficha EBI-D, en su última modificación, versión 21 de abril 4 de 2016, aparecen programadas un total de trece (13) metas, las cuales se relacionan a continuación, en conjunto con su ejecución de avance físico y presupuestal.

Cuadro 5  
Avance Físico de Metas Proyecto 752 – Plan de Desarrollo Bogotá Humana 2012-2016

Meta	Descripción Meta	Programado	Ejecutado al finalizar Plan de Desarrollo Bogotá Humana	%	Recursos
1	Identificar los principales 40 efectos jurídicos de los AICI (Acuerdos Internacionales de Comercio e Inversión) vigentes	40	40	100	Se programaron recursos por valor de \$43 millones y se ejecutó el 100%.



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Meta	Descripción Meta	Progra mado	Ejecutado al finalizar Plan de Desarrollo Bogotá Humana	%	Recursos
2	Diseñar tres (3) estrategias y planes de contingencia para al menos 3 sectores sensibles por cada AICI vigente.	3	8	273.3	Se programaron recursos por valor de \$774 millones, y se ejecutó el 100%.
3	Elaborar cuatro (4) documentos de posición negociadora de Bogotá respecto a los Tratados de Libre Comercio en proceso de negociación	4	3.9	98.75	Se programaron recursos por valor de \$138 millones, ejecutándose el 100%.
4	Promover la implementación de diez (10) proyectos para el mejoramiento operacional de la logística Urbana.	10	8	80	Se programaron recursos por valor de \$1.422 millones y se ejecutaron \$1.182 millones para ejecución 83.1%.
5	Crear 1 mecanismo institucional para la gestión de proyectos estratégicos de la ciudad y la región.	1	0.20	20	Se programaron recursos por valor de \$85 millones y se ejecutaron \$38 millones para ejecución 44.8%.
6	Implementar 1 proyecto piloto que promueva la productividad del sector privado industrial y comercial las 24 horas, en un territorio específico.	1	0.90	90	Se programaron recursos por valor de \$27 millones, los cuales se ejecutaron en el 100%.
7	Diseñar y poner en marcha un mecanismo para el monitoreo y mejora del clima de inversión en la ciudad.	1	1	100	Se programaron recursos por valor de \$576 millones, de los cuales se ejecutaron \$505 millones para ejecución 87.7%. Finalizada por cumplimiento desde la vigencia 2013.
8	Conformar 5 mesas de trabajo con el Gobierno nacional en los planes de	5	0	0	Se programaron recursos por valor de \$82 millones y se



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Meta	Descripción Meta	Programado	Ejecutado al finalizar Plan de Desarrollo Bogotá Humana	%	Recursos
	mejoramiento de la competitividad de los sectores de alimentos, autopartes, moda, industria gráfica, software y TI.				ejecutaron \$35 millones para ejecución presupuestal del 42.4%. Esta meta fue finalizada y no continuo en 2012.
9	Desarrollar un proceso de colaboración con otras entidades del Distrito, para la gestión de Alianzas Público privadas - APP	1	1.45	145	Se programaron recursos por valor de \$57 millones, los cuales se ejecutaron en el 100%.
10	Conformar cuatro (4) mesas de trabajo con el Gobierno nacional en los planes de mejoramiento de la competitividad de los sectores estratégicos de la economía bogotana	4	4	100	Se programaron recursos por valor de \$457 millones, ejecutándose el 100%.
11	Desarrollar una estrategia de acompañamiento y monitoreo a las instancias de coordinación interinstitucional distrital y nacional y relación con los gremios empresariales para el mejoramiento de la competitividad.	1	1	100	Se programaron recursos por valor de \$315 millones, los cuales se ejecutaron en el 100%.
12	Implementar un mecanismo para el monitoreo y mejora del clima de inversión de la ciudad.	1	1	100	Se programaron recursos por valor de \$1.393 millones, de los cuales se ejecutaron en el 100%.
13	Realizar tres (3) programas que consoliden la dimensión internacional de la ciudad con énfasis en el comercio exterior, la inversión y el turismo a	3	3	100	Se programaron recursos por valor de \$2.908 millones, de los cuales se ejecutaron \$2.433 millones para ejecución presupuestal del 83.7%.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Meta	Descripción Meta	Programado	Ejecutado al finalizar Plan de Desarrollo Bogotá Humana	%	Recursos
	través de la participación y/o vinculación en escenarios internacionales.				

Fuente: Plan de Acción 2012-2016 componente de Gestión e inversión a 31 de Mayo de 2016 SDDE

Meta No. 4, *“Promover la implementación de diez proyectos para el mejoramiento operacional de la logística urbana”*, según el SEGPLAN, al finalizar el Plan de Desarrollo, esta meta alcanzó un porcentaje de cumplimiento del 80% y los recursos disponibles por valor de \$1.422.000.000, presentaron una ejecución del 83.1% al ejecutarse \$1.182 millones de los recursos programados para esta meta.

Meta No. 5, *“Crear un mecanismo institucional para la Gestión de proyectos Estratégicos de la Ciudad y de la Región”*, según el SEGPLAN, sólo tuvo ejecución para la vigencia 2012 para cuyo efecto le fueron asignados \$85.000.000, ejecutándose una meta física del 0.2%, y \$38.000.000 que corresponden al 44.8% de los recursos presupuestales.

En cuanto a la meta No. 8, *“Conformar cinco (5) mesas de trabajo con el Gobierno nacional en los planes de mejoramiento de la Competitividad en los sectores de alimentos, autopartes, moda, industria gráfica y software”*, el Plan de Acción, señala respecto al avance y resultados de esta meta, que no se presentó ningún avance, se finalizó y no continuó. Sin embargo, de los recursos programados para el cuatrienio por valor de \$82 millones se ejecutaron recursos del 42.4%, que corresponden a \$35 millones de pesos.

Por lo anteriormente descrito, se evidencia deficiencia en la planeación para la ejecución de los recursos frente al logro de los resultados de las metas, de acuerdo a lo programado para el periodo del Plan de Desarrollo Bogotá Humana 2012-2016.

Por lo anterior, se configura una observación administrativa, por lo tanto, se presenta una posible transgresión a lo establecido en los literales b), d), e) y f) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993 y literales f) y k) del artículo 3º de la Ley 152 de 1994 y artículo 8 del Decreto 449 de 1999.

## Valoración de la respuesta

La entidad argumenta que las metas 5 y 8 se finalizaron por la Oficina Asesora de Planeación debido a que no se logró un mecanismo institucional para su desarrollo; argumento que no es de recibo por este Organismo de Control, dado que si bien es cierto que las metas fueron finalizadas, lo que se evidencia tanto en el SEGPLAN, como en las fichas EBI- D, es que las metas en sus magnitudes no se ajustaron acorde con lo determinado por Planeación. En consecuencia, se configura el hallazgo administrativo.

### 3.2 Gestión Contractual

Los contratos No. 41 y 297 de 2015; 013, 033, 056, 067, 080, 096, 200, 245, 263 y 326 de 2016, una vez efectuada su evaluación y análisis, no se evidenciaron irregularidades en su ejecución, por lo tanto, no fueron objeto de observaciones.

#### 3.2.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por falta de gestión oportuna y efectiva en la recuperación de dineros descontados unilateralmente por el asociado. Convenio 220-2015.

La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico celebró con PROCOLOMBIA el Convenio Interadministrativo 220 de 2015, con el objeto de “Aunar esfuerzos para la implementación del Programa Bogotá Diversifica y Exporta BDEX a Pymes de los sectores productivos de Bogotá, mediante la incursión del tejido empresarial a mercados internacionales”, por valor total de \$787.300.000, cuyo aporte de la SDDE fue de \$675.000.000 y \$112.300.000 aportados por el asociado, los cuales fueron representados en especie y con un plazo final de 18 meses.

Al revisar el expediente contractual compuesto de 14 carpetas contentivas de 2.996 folios, a folio 1.016 del expediente físico se observa informe financiero de ejecución del convenio interadministrativo, denominado “Ejecución de presupuesto por centro de costos y proyecto”, del periodo comprendido entre 1/01/2015 y el 30/11/2016 suscrito por PROCOLOMBIA, por valor total de ejecución de \$355.532.320, en el cual se evidencian dos movimientos fechados el 30/11/2016, así:

Cuadro 7  
Cobro comisiones fiduciarias

Concepto	Consecutivo y Factura	Beneficiario	Descripción	Valor
Fase IV de Actividades	129113 y número de factura 009453	FIDUCOLDEX S.A	Comisión Fiduciaria según	\$3.112.500



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Concepto	Consecutivo y Factura	Beneficiario	Descripción	Valor
promoción comercio			Contrato 220-2015	
FASE II Adecuación Logística	129113 y número de factura 009453	FIDUCOLDEX S.A	Comisión Fiduciaria según Contrato 220-2015	\$3.975.000
Total				\$7.087.500

Fuente: Expediente convenio 220-15

Igualmente, a folio 1.028, se evidencia copia de la factura de venta No. 00009453, por el valor total antes descrito, y cuyo concepto corresponde a comisión Fiduciaria según contrato 220/2015 Secretaría de Desarrollo Económico, comisión del 3.5%, sobre \$ 202.500.000, sin embargo, revisados los estudios previos y la minuta del contrato, no se encuentra estipulado ni pactado, el pago de comisión fiduciaria, por el contrario los aportes entregados por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico a FIDUCOLDEX, fueron para Aunar esfuerzos con el fin de implementar el Programa Bogotá Diversifica y Exporta BDEX a Pymes, en cumplimiento de los fines esenciales del estado y cuya obligación era destinar los recursos públicos en razón del respectivo Convenio, únicamente a gastos para el cumplimiento del objeto del mismo y no como recursos en encargo fiduciario. En consecuencia, se configura como hallazgo administrativo con incidencia fiscal en cuantía de \$7.087.500, por el pago de actividades y/o conceptos no pactados.

Lo anterior genera menoscabo a los recursos destinados para las Pymes en su incursión como tejido empresarial en el mercado internacional.

Estos hechos se generan por falta de gestión debido a que la entidad no realizó acciones concretas tendientes a la recuperación del dinero, aunado a que han pasado más de 9 meses sin que exista un proyecto de liquidación.

Lo descrito anteriormente, vulnera lo contemplado en el numeral 11 del acápite de Obligaciones Generales del Asociado de la minuta del convenio 220-2015; el numeral 2º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

### **Valoración Respuesta**

La entidad en su respuesta señala que el descuento de la comisión del 3.5% lo hizo el cooperante de manera unilateral; sin embargo, no se demuestra ningún tipo de acción efectiva tendiente a la recuperación de los dineros tomados de forma

---

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

unilateral por el contratista, pese a que la misma entidad lo advierte a través de la supervisión desde diciembre de 2016.

La falta de gestión por parte de la SDDE, con acciones efectivas, no resulta admisible, como quiera que en virtud de las facultades que le otorga el artículo 14 de la Ley 80 de 1993, tiene la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia en la ejecución del contrato.

Argumenta la entidad que la afirmación de la Contraloría, respecto del deficiente autocontrol y falta de verificación del uso de los recursos, no es aceptable, dado que la Supervisión fue la que puso en conocimiento tal situación a la entidad a través del informe del periodo comprendido entre el 01/12/2016 hasta 31/12/2016; verificados los anexos respectivos se evidencia éste hecho; no obstante las actuaciones de la Supervisora alertando sobre la irregularidad, la entidad no realizó acciones concretas tendientes a la recuperación del dinero, aunado a que pasados los 6 meses estipulados en el convenio para su liquidación, aún no existe un proyecto de liquidación y/o cruce de cuentas que evidencie claramente el saldo a favor de la entidad.

Teniendo en cuenta que la entidad expone que *“Se espera que como resultado del trámite de liquidación ProColombia reembolse adicionalmente la cuantía de \$7.087.500 monto correspondiente al hallazgo elevado por el Ente de Control (...)”*, se retira la incidencia fiscal; sin embargo, se hará seguimiento a la liquidación del convenio en un futuro proceso auditor.

Por lo anterior, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la falta de gestión frente a actuaciones efectivas y oportunas para la recuperación de los dineros que unilateralmente descontó el asociado, como quiera que a la fecha han transcurrido más de 9 meses desde que la entidad determinó la pérdida del recurso, avocándose a incurrir en mayores costos en el evento que la entidad tenga que acudir ante el contencioso.

**3.2.2 Observación administrativa con presuntas incidencias disciplinaria y penal, por inconsistencias en la información reportada y uso de presupuesto en proyectos ya finalizados. Convenio interadministrativo 220 de 2015 y Contrato 098 de 2016.**

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación precedente.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

### 3.2.3 Observación administrativa con presuntas incidencias disciplinaria y penal, por destinación diferente en la apropiación del rubro Gastos de Funcionamiento – Mantenimiento entidad, para el contrato de prestación de Servicios No. 085 de 2016.

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación precedente.

### 3.2.4 Hallazgo administrativo por duplicidad de documentos en el contrato 163-2016.

El 25 de agosto de 2016 la Secretaría de Desarrollo Económico celebró el Convenio 163-2016 con la Asociación Nacional de Comercio Exterior - ANALDEX, con el objeto de “Aunar esfuerzos para desarrollar un proceso de capacitación virtual a empresas de la cadena exportadora en la ciudad de Bogotá D.C., en los principales temas de la regulación aduanera establecidos a través del Decreto 390 de 2016”, por la valor de \$137.000.000, donde la SDDE aportó \$107.000.000 y el asociado \$30.000.000 en especie, con plazo de 4 meses.

Evaluado el expediente contractual se evidenció que existe duplicidad de documentos, como se detallan, entre otros, en el siguiente cuadro:

Cuadro 9  
Comparativo duplicidad documental

Documento	Folio Carpeta 1	Folio Carpeta 2
Estudio técnico Convenios de Asociación con Particulares	2 a 15	248 a 260
Convenio 163-2016	78 a 79	261 a 263
CDP No. 507	17	264
Acta de Inicio	113	267 a 268 269 a 270
Póliza Seguro de cumplimiento 11-45-101062250	86	271
Certificado de Supervisión para pago de \$42.800.000	90	294
Anexo de Responsabilidad de contenido del contrato de prestación de servicios No. DP2016-031	108	311
Informe No. 8 de Ejecución Contrato del 16/11/16	115 a 119	314 a 318
Informe de ejecución presupuestal de septiembre 8 a octubre 31	129 a 134	328 a 333

Fuente: Convenio 163-2016

La anterior situación se presenta por falta de mecanismos de seguimiento y control por parte de los responsables de la gestión documental, lo cual genera que no exista un orden lógico de los documentos, situación que dificulta la revisión del expediente.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Lo descrito anteriormente vulnera lo establecido en el literal e) del artículo 2° de la Ley 87 de 1993; los literales d) y e) del Artículo 10 del Acuerdo No. 5 de 2013 del Consejo Directivo del Archivo General de la Nación.

### **Valoración Respuesta**

Dado que la entidad acepta la observación, se configura el hallazgo administrativo.

### **3.2.5 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria como consecuencia de irregularidades en la estructura de costos.**

Convenio No. 083 del 31 de mayo de 2016

Objeto: Operar el Centro de Desarrollo Tecnológico e Innovación para el sector de Artes Gráficas, como núcleo de servicios especializados que mejore la productividad y competitividad de las micro y pequeñas empresas del sector.

Valor: \$449.620.030, de los cuales \$408.620.030 corresponden a presupuesto de la SDDE y \$41.000.000 son de la entidad asociada Corporación para la Investigación Socioeconómica y Tecnológica de Colombia - CINSET.

Plazo: Siete (7) meses

Contratista: CORPORACION PARA LA INVESTIGACION SOCIOECONOMICA Y TECNOLOGICA DE COLOMBIA –CINSET-

El contrato se realizó bajo la modalidad de convenio de asociación, reglamentada por el artículo 96 de la Ley 489 de 1998, que dispone como *“Las entidades estatales, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo podrán, con la observación de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquéllas la ley.”*

De acuerdo con las obligaciones derivadas del convenio, se estableció que la modalidad escogida por la entidad es de aquellas que la ley acepta, siempre y cuando la idoneidad de la entidad asociada así lo permita.

Revisada la experiencia de CINSET que aporta dentro de la propuesta presentada, se evidencia que la entidad asociada tiene la idoneidad que le permite desarrollar las actividades propuestas en el convenio.

Se determinó que en los estudios previos dentro del presupuesto oficial dispuesto para la contratación, se contempló un rubro denominado “costos operativos del proyecto”, por valor de \$73.800.000 sin especificar de manera detallada qué

---

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

actividades y/o servicios se desarrollarían con cargo a éste y cuáles de estos costos serían reconocidos por la Secretaría. En ese mismo sentido CINSET, dentro de la propuesta económica discriminó dentro de los costos de ejecución del proyecto un monto equivalente a \$73.800.000 denominados “costos operativos”, sin precisar igualmente en qué consisten dichos costos y cuáles serían reconocidos.

Ante el requerimiento del contratista y estudiado los detalles de los costos operativos reclamados por éste, la SDDE termina reconociendo sólo \$24.526.663, de los \$73.800.000, consistentes en costos de papelería y software, así como de talento humano de académicos e investigadores para el correcto desarrollo del convenio.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015

*“Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato. Deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:*

*(...)*

*4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. La Entidad Estatal no debe publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.*

Lo anterior se pudo haber presentado por la falencias en el estudio de costos que debió hacer parte del estudio de mercado desde la etapa precontractual, a efectos de establecer de manera adecuada cuáles serían los “costos operativos” no previstos en otros rubros del contrato que la Secretaría estaría dispuesta a reconocerle al asociado en desarrollo del objeto contractual, por lo cual al finalizar el proyecto se presentó una controversia para el reconocimiento de dichos valores al punto que la empresa ejecutora CINSET, radicó ante la Procuraduría solicitud de conciliación, como requisito de procedibilidad para presentar la respectiva demanda de controversia contractual, lo que evidencia fallas presentadas en los estudios previos, como en la propuesta del contratista, que se entiende incorporada al contrato, dieron lugar al conflicto.

Como consecuencia de las irregularidades en los estudios de mercado y la correspondiente estructura de costos, la entidad puso en riesgo sus propios recursos y hoy se ve avocada a demandas en su contra.

Lo anterior, vulnera lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002; el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015.

### **Valoración Respuesta**

La observación administrativa sobre el convenio 083 de 2016 se planteó con presunta incidencia disciplinaria por la falta de claridad en los estudios previos en la planeación del presupuesto en el rubro denominado “costos operativos”, los cuales al no ser debidamente discriminados en la fase precontractual permitió que al finalizar el proyecto se presentara una controversia para el reconocimiento de dichos valores al punto que la empresa ejecutora CINSET, radicó ante la Procuraduría solicitud de conciliación, como requisito de procedibilidad para presentar la respectiva demanda de controversia contractual.

Sobre estas observaciones la SDDE argumentó:

*“El supervisor del convenio reafirma que siendo que se trataba de un convenio de asociación en el cual no tenía fines de lucro, sino de aunar esfuerzos para el logro de las funciones propias de las entidades participantes solo es posible reconocer los recursos asociados al objeto del contrato, solo se reconocen los gastos plenamente fundamentados y no se admite el pago de aquello que no está totalmente soportada. Así las cosas consideró improcedente atender las reclamaciones del asociado y atiende la recomendación de adelantar la liquidación unilateral la cual se encuentra en proceso de desarrollo”.*

No desconoce esta Contraloría la adecuada supervisión adelantada por la SDDE del convenio de asociación 083 de 2016, que permitió evitar los pagos que no se encontraban debidamente soportados en defensa de los recursos de la Entidad y por ello, la observación planteada no alude a la supervisión del contrato sino a la fase previa del contrato, esto es en la etapa de los estudios previos, cuya estructuración de los costos totales del convenio debe quedar claro y definido el monto destinado para cubrir cada una de las obligaciones derivadas del mismo.

No obstante lo anterior, es clara la falencia evidenciada en la fase de planeación de los recursos para este ítem, pues si bien es cierto hay costos directos que se

---

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

utilizan para el desarrollo del convenio, los costos operativos descritos de manera genérica y sin especificar cuáles eran y en qué consistían, estructurados de manera genérica dentro de los estudios previos, se constituyen en un error en la planeación del contrato, como también lo reconoció el Asociado CINSET a través de su asesor jurídico, cuando en el acta de Comité Técnico de fecha 28 de agosto de 2017, allegada dentro de los anexos de la respuesta a esta observación, se transcribió de manera textual que *“El dr. Torres argumenta que **en los estudios previos del convenio no se indicaron los mecanismos de cómo deberían ejecutarse los costos operativos**, Cinset busca que le sean reconocidos los recursos asociados a los costos operativos, toda vez que **los productos fueron cumplidos, que en ningún momento se hizo un procedimiento de ejecución de los costos operativos (...)**”* (negrilla fuera de texto).

Es precisamente, por esa falla presentada desde el inicio del convenio y que fue evidenciada igualmente por el asociado en el acta mencionada, que ésta Contraloría mantiene el hallazgo administrativo, así como la presunta incidencia disciplinaria por considerar que se trasgredió lo dispuesto en el artículo 34 numeral 1 de la Ley 734 de 2002 y las demás normas concordantes del Estatuto disciplinario, en lo que tiene que ver con la adecuada planeación y estructuración presupuestal contenida en los estudios previos, la cual es obligatoria en la fase precontractual, por cuanto es ese nivel de detalle precisamente el que soporta la contratación estatal, así como el resultado final de la misma.

Por lo anterior se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria del se dará traslado a la Personería para lo de su competencia.

**3.2.6 Hallazgo administrativo y fiscal en cuantía de \$224.390.000, con presunta incidencia disciplinaria, como consecuencia de las irregularidades en la estructura de costos de la única propuesta del convenio, así como la falta de control respecto de la ejecución de los recursos del mismo, generando mayores valores pagados.**

Convenio Interadministrativo 070/2016

Objeto "Realizar la estructuración, implementación y operación de un Centro de Innovación Aplicada para el sector de calzado y marroquinería de la ciudad de Bogotá D.C."

Valor: \$671.000.000,00

\$610.000.000 de la SDDE

\$61.000.000 asociado

Plazo: 7 meses con prórroga en la ejecución en 18 días

Plazo final: 8/02/2017

Para el presente contrato, si bien hay análisis de sector y se presenta un estudio de mercado, la única propuesta que se presentó, fue la de la Universidad Nacional y se trasladó casi en su integridad a los estudios previos, de hecho fue radicada antes de que la entidad iniciara cualquier proceso previo (28 de abril de 2016), en tanto que los estudios previos que operan a través de formato preestablecido, son del 17 de mayo de 2016, esto es, sin que la SDDE determinará la necesidad del servicio a contratar, habida cuenta que sobre el mismo asunto, ya la Universidad había ejecutado un contrato anterior para el mismo sector de calzado y marroquinería (214 de 2015 con aporte de la SDDE por \$1.158.000.000, donde se intervinieron al menos 50 microempresarios nuevos del sector del calzado y marroquinería), es decir, que aquí no se identificó si eran nuevos empresarios o eran los mismos que se habían determinado en contrato anterior .

En el mismo orden, tampoco se realizó estudio concreto sobre la estructura de costos que presento la Universidad en su propuesta económica, que permitiera dar certeza de los costos reales de los servicios; es así que, para el establecimiento del precio oficial de la contratación, no hay referente diferente al presentado por la misma Universidad Nacional en su propuesta económica; si bien se indica que hubo estudio de la propuesta económica, este se redujo a un cuadro denominado comparativo de costos, donde aparecen los nombres de la Universidad Sergio Arboleda y el Centro de Innovación para la industria de la Moda Arturo Tejada Cano, con la nota *NO SE PRESENTÓ*, de tal forma que el único valor referente corresponde al de la Universidad Nacional y si bien se dice que se surtieron invitaciones a las mencionadas instituciones, la única evidencia de ello, corresponde a un correo electrónico de invitación cuya fecha es del 13 de abril de 2016, en tanto que el texto de la referida invitación da plazo para presentar la propuesta hasta el 6 del mismo mes y año, fecha en la que igualmente la Universidad Sergio Arboleda solicita una prórroga, pero no hay evidencia de respuesta alguna.

A continuación se describen las irregularidades derivadas de la ausencia de un estudio y análisis e la estructura de costos de la propuesta:

a) La estructura de costos contemplada en la propuesta de la Universidad



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Nacional, si bien supone los gastos en que incurría para ejecutar cada una de las obligaciones del contrato, en lo que estaría a cargo de la SDDE, se llevó al contrato sin objeción alguna, pese a contemplar un rubro inexplicable y sin definición ni desglose mínimo, como veremos:

Cuadro 10  
Propuesta Económica Presentada por la Universidad Nacional

RUBRO	TOTAL
<b>COSTOS DE PERSONAL</b>	
Estratégico	\$ 93.472.400,00
Apoyo	\$ 35.842.800,00
Misional	\$ 254.765.000,00
<b>TOTAL COSTOS DE PERSONAL</b>	<b>\$ 384.080.200,00</b>
<b>COSTOS OPERACIONALES</b>	
Papelería, cafetería, aseo, mensajería	\$ 7.028.000,00
Mantenimiento maquinaria, equipos y locativos	\$ 2.493.800,00
Comunicación, divulgación, difusión	\$ 2.008.000,00
<b>TOTAL COSTOS OPERACIONALES</b>	<b>\$ 11.529.800,00</b>
<b>COSTOS OPERACIONALES (Área Servicios)</b>	
Participación evento	\$ 10.040.000,00
<b>TOTAL COSTOS ÁREA SERVICIOS</b>	<b>\$ 10.040.000,00</b>
<b>TRANSFERENCIAS</b>	<b>\$ 204.350.000,00</b>
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 610.000.000,00</b>

Fuente: Contrato 070 carpeta 1/5 folios 44-45

Como se observa, la estructura de costos presentó un rubro denominado **transferencias** por valor de \$204.350.000, del que nunca se indicó en qué consistía, rubro éste que en la ejecución se le denominó **Costos indirectos**, y que no fue necesario su agotamiento durante el tiempo de ejecución del contrato, tal como se colige de los estados de cuenta que la misma universidad presentó, en ese orden, entre el 22/06/2016 al 08/02/2017 que comprende el periodo de ejecución de las obligaciones, el gasto del mencionado rubro, se presentó en el 0%, y solo 3 meses después de su culminación, en el informe que presenta la Universidad con fecha 22/05/2017 a 31/05/2017 aparece con el 100% de ejecución.

Conforme a lo anterior, la no utilización de los recursos previstos para el aludido ítem durante la ejecución del contrato, resulta imperativo concluir que los dineros allí dispuestos no eran necesarios, en consecuencia nunca debieron

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

pagarse, pues se está en presencia de un mayor valor pagado, que se traduce en una gestión antieconómica constitutiva de daño patrimonial a los intereses patrimoniales de la SDDE, en cuantía de **\$204.350.000**.

La circunstancia precedente resulta ser coherente con las irregularidades de la etapa precontractual, que como ya se indicó, no hubo un adecuado estudio de la estructura de costos que presentó la Universidad.

- b) De la misma forma, la aludida estructura de costos, también contempló un rubro denominado **Costos operacionales** por valor de \$11.529.800, con 3 ítems a saber: 1) Papelería, cafetería, aseo, mensajería 2) mantenimiento maquinaria, equipos y locativos y 3) comunicación, difusión y divulgación; pero que como se observa en el cuadro que sigue, este rubro en la ejecución superó 3 veces el valor ofrecido y además, agregó un ítem de arriendo que no se había previsto.

Cuadro 11  
Ejecución de la propuesta económica del 25 de mayo de 2017

<b>COSTOS DE OPERACIÓN</b>			
	<b>PROGRAMADO</b>	<b>EJECUTADO</b>	<b>%</b>
Materiales y suministros	7.028.000	4.369.671	62%
Mantenimiento	4.719.088	3.401.155	72%
<b>Arrendamientos</b>	<b>20.040.000</b>	<b>20.040.000</b>	<b>100%</b>
Impresos y publicaciones	4.782.712	4.782.712	100%
<b>TOTAL</b>	<b>36.569.800</b>	<b>32.593.568</b>	<b>89%</b>

Fuente Ejecución presupuestal firmada por la Tesorera y Director de Proyecto de la Universidad Nacional - Mayo de 2017

Como se puede observar, el ítem de arrendamientos por valor de \$20.040.000, no estaba contemplado en la propuesta con la que nació el contrato, fue adicionada durante la ejecución, sin que mediara justificación alguna, ni autorización o acuerdo de las partes, por lo que, no había lugar efectuar pagos por tal concepto, ya que desde cualquier mirada deriva en una gestión antieconómica, constitutiva de daño patrimonial.

Amén del pago de ítems no previstos en el acuerdo contractual, la ejecución acumulada a mayo de 2017, fue del 89%, sin embargo, se pagó el 100%, es decir que pese a que no se ejecutó un 11% equivalente a \$3.976.233, el cual en el momento se encuentra en reclamación por parte de la SDDE ante el

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

cooperante o contratista; circunstancia que deberá ser objeto del respectivo seguimiento por parte de la Contraloría, una vez se genere la liquidación o cruce de cuentas.

Conforme a las irregularidades hasta aquí enunciadas, el daño patrimonial ascendería a **\$224.390.000**.

- c) De otra parte, la propuesta presentada, ofreció como aporte una contrapartida equivalente a \$86.000.000, sin embargo, al contrato sólo se llevó como valor \$61.000.000, sin explicación, pero que con ocasión de la respuesta se argumenta que obedeció a error involuntario de la Universidad Nacional; pero adicional a ello, el aludido aporte, no solo no fue soportado, sino que según el informe de ejecución presupuestal de la Universidad, los gastos que con este valor se asumirían, cambiaron, sin que mediara modificación u otrosí entre las partes, que así lo viabilizará; veamos:

Cuadro 12  
Aporte de la Universidad Nacional según propuesta económica

Rubro	Valor	cantidad	Total
Cursos especializados en I+D+i relacionados con Grupos de Investigación	8.000.000	2	16.000.000
SISO Matrices de riesgos	1.500.000	14	21.000.000
Foros de I+D+i	8.000.000	2	16.000.000
Publicación digital de un catálogo de experiencias del CdlAp	8.000.000	1	8.000.000
<b>TOTAL</b>			<b>61.000.000</b>

Fuente: Aporte del ejecutor presentado con la propuesta – Expediente contractual

Cuadro 13  
Ejecución del aporte de la Universidad Nacional - Certificación del 13 de junio de 2017

Rubro	Valor	Tiempo	Total
<b>Equipos de cómputo para el proyecto</b>	199.999	meses	
<b>Bases de datos y software en general</b>	1.014.291		
<b>Uso de espacios exclusivos para el proyecto oficinas, invernaderos, servicios públicos</b>	3.100.000		
Apoyo unidad Administrativa Facultad de Ingeniería	4.400.000		
<b>TOTAL</b>	<b>8.714.290</b>	<b>7</b>	<b>61.000.000</b>

Fuente: Expediente contractual

---

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Como se puede observar, el aporte de la Universidad según su propia certificación consistió en equipos de cómputo, bases de datos y software, uso de espacios, oficinas invernaderos, servicios públicos y apoyo de la Unidad Administrativa de la Facultad de Ingeniería. Estos gastos comparados contra la realidad de la ejecución nos permiten inferir que el aporte de la Universidad no se dio, como quiera que en el centro CSEI -Restrepo donde la Universidad desarrolló las labores se encontraban entre otros los siguientes elementos:

- ✓ 22 CPU con sus pantallas mouse y teclados y 12 computadores portátiles.
- ✓ 10 licenciamientos de software.
- ✓ Respecto de los servicios públicos, los pagos los realizaba la SDDE, tal como se evidencia en el acta de reunión de Comité del 23/02/17, suscrita entre un representante de la Universidad Nacional y la Universidad Sergio Arboleda, esta última con ocasión de la ejecución del contrato 216/2016 (Talleres de confección), allí se explicó que para el pago de los aludidos servicios, se realizaba radicación de oficio a la SDDE adjuntando los originales de los recibos y posteriormente se solicita el comprobante de pago a la misma.

Conforme a lo anterior, es necesario concluir que el aporte se redujo al apoyo de la Unidad Administrativa Facultad de Ingeniería, desvirtuando así la cooperación para la prestación conjunta de servicios a cargo del SDDE, que constituyó la base sobre la cual se viabilizó la contratación directa en virtud del artículo 95 de la Ley 489 de 1998; por lo que bajo las condiciones en que se ejecutó, podría haberse suscrito con cualquier otra institución u oferente bajo las características de un contrato conmutativo.

Conforme a las irregularidades previamente expuestas, es necesario tener en cuenta que la supervisión ejercida durante la ejecución del contrato, si bien verificó que los productos fueran entregados, no fue a la par con los ítems de la propuesta económica, exigiendo su ejecución en los términos que se contempló al momento del perfeccionamiento del acuerdo de voluntades; pese a ello, en cada uno de los informe emitidos por ésta, se indicaba el porcentaje de ejecución física y presupuestal, dando la viabilidad a los diferentes pagos, incluso se dio el recibido final de cumplimiento del contrato al 100% y autorizó el pago por la última cuota, en cuantía de \$122.000.000.

Prueba de la falta de control financiero y presupuestal de la ejecución de la propuesta económica del contratista y admitida en el contrato, es que solo 5 meses después del recibo final, el 17 de agosto de 2017 (Folios 564 a 568 tomo 3) la misma supervisión mediante radicado 2017EE2745, le indica al contratista

---

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Universidad Nacional que no hay evidencia de la totalidad de los soportes de los bienes y servicios adquiridos en la vigencia del convenio.

En el mismo orden, la SDDE le indica que de acuerdo a sus informes financieros la ejecución fue de \$605.963.767 correspondiente al 99%, pero que la Resolución que autoriza devolución de recursos muestra la suma de \$604.694.454; es decir que de acuerdo a lo que ahora verificó la SDDE, se presenta una diferencia de \$1.269.313.

Ahora bien, no obstante la evidencia de las gestiones antieconómicas a las que ya se hizo referencia en los literales a) y b), derivada de una estructura de costos no ajustada a las necesidades reales, en adelante se verificará el cumplimiento del fin que se perseguía con la ejecución del contrato.

Teniendo en cuenta que las razones que justificaron la celebración del presente convenio 70 de 2016, sustentadas bajo el proyecto 689, que tenía como objeto *“Diseñar y poner a disposición estrategias y servicios que contribuyan a aumentar la productividad de la economía popular aglomerada en el territorio distrital”* y que a su vez, entre otras, una de las metas de éste consistía en la operación de 5 centros empresariales en las zonas de aglomeración priorizadas; es necesario advertir que la ejecución del aludido convenio 070-2016, no cumplió en su totalidad el fin, en los términos que lo prescribe el artículo 3 de la Ley 80 de 1993<sup>1</sup>, y es que con la ejecución las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados.

Lo anterior, teniendo en cuenta que, el objeto era *“Realizar la estructuración, implementación y operación de un Centro de Innovación Aplicada para el sector de calzado y marroquinería de la ciudad de Bogotá D.C.”*, para cuyo efecto la Universidad Nacional debía entregar productos, tales como:

Un documento descriptivo del modelo de Administración del CdIAp que permita el desarrollo de actividades relacionadas con procesos I+D+i en innovación y tecnología en áreas de producto, proceso y gestión. **Incluidos manuales de**

---

<sup>1</sup> Ley 80 de 1993 Artículo 3º.- De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

**procesos y procedimientos, manual de funciones y su correspondiente estructura organizacional.**

Un documento descriptivo del modelo de innovación aplicada y desarrollo tecnológico que integre áreas y servicios de I+D+i, control de calidad, mejora de imagen corporativa, mercadeo nacional e internacional (Impo-Expo), vigilancia tecnológica, desarrollo de productos y procesos, productividad, SISO, aprendizaje experiencial y capacitación, planes de negocio y proyectos de inversión con su componente financiero.

Una carpeta con la información de más de 50 unidades productivas, con las que se desarrollaron procesos de acompañamiento empresarial y asistencia técnica, orientados al desarrollo tecnológico, la innovación y el mejoramiento productivo sobre la base de los servicios actualmente implementados y la oferta de servicios que durante la duración del convenio 270 de 2017.

Una carpeta con registros fotográficos, actas y descripción de los procesos de innovación con dos (2) empresas con el diseño de los procesos y avance en la implementación de las acciones.

Un (1) prototipo de dispositivo orientado a procesos productivos, desarrollado conjuntamente con los empresarios (Carpeta con documento con la identificación de la necesidad, proceso de diseño, fabricación, ficha técnica, actas y registros fotográficos).

Informe del desarrollo de 5 colecciones con sus respectivos soportes, que involucren la utilización de estos prototipos y visibilicen actividades de desarrollo tecnológico o innovación con empresarios.

Un documento que contenga una propuesta de investigación en producto o proceso con un empresario, con vinculación con un Grupo de Investigación categorizado por Colciencias.

Documento balance de participación, registro fotográfico y listas de asistencia de participación en un evento para la difusión de los productos resultantes del trabajo propio del CdIAp, que incluya: Informe por empresa con programación, avance e indicadores del proyecto de innovación y/o mejoramiento a mediano plazo **implementado en un 30%, en 10 empresas beneficiarias.**

Documento ajustado de un modelo REI para ser implementado al CdIAp.

---

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Documento descriptivo de un nuevo portafolio de servicios de CTel ofrecidos por el Centro.

Documento descriptivo y registros fotográficos y/o de asistencia de Modelos de aprendizaje experiencial y capacitación.

Los productos antes descritos, si bien se recibieron por parte de la SDDE, ya que así lo certificó la supervisión cuando autorizó el último desembolso, el cual solo se produciría una vez realizadas la totalidad de actividades y certificación de recibido a satisfacción; algunos productos recibidos, deben tener continuidad, so pena de quedar inutilizados, como en efecto va ocurrir, ya que, pese a que mediante comunicación 2017EE3289 del 19 de septiembre de 2017, se preguntó a la actual administración, entre otros, cuál sería la programación y/o forma como se viabilizarían los aludidos productos,<sup>2</sup> pero solo se indicó que la operación del Centro de servicios Empresariales y de Innovación de moda, ahora continuaba con el consorcio MPC, en virtud de concurso de méritos adjudicado a partir del 15 de septiembre de 2017.

Dado lo anterior, ante la ausencia de respuesta al requerimiento de este organismo de control, una vez revisado el nuevo acuerdo de voluntades se observó que se trata del contrato de consultoría 270 de 2017, por valor de \$1.585.960.439, cuyo objeto es *“Asesorar y brindar herramientas con la productividad y competitividad, necesarias para fortalecer los sectores priorizados por la SDDE, para el aumento de la competitividad”*, que tiene entre sus obligaciones 1) *Asesorar a 100 empresarios del sector de la confección cuero y marroquinería, curtiembres y otros procesos industriales a través de los Centros de Servicios Empresariales y de Innovación –CSEI*, 2) *Realizar mínimo 4 talleres de capacitación* 3) *Prestar asistencia in situ a mínimo 35 empresas, hacer una rueda de negocios, implementar una metodología de CSEI* 4) *Implementar una metodología de fortalecimiento a las empresas, en los CESI, etc.*, y como productos entre otros: *un documento que la construcción de indicadores de competitividad y asociatividad en las empresas intervenidas x) estructurar un evento promocional, Un plan de negocios por cada centro. etc* ; es decir que en ningún aparte se observó que los productos entregados en virtud del convenio anterior (70/2016), sirvan al menos de insumo, a efectos de no iniciar de cero, evitando así la pérdidas de la inversiones y más aún, no tener en cuenta los avances que con los grupos de empresarios ya estaba avanzada en las zonas de aglomeración priorizadas.

---

<sup>2</sup> Oficio 2017-ER4784 del 13 de septiembre de 2017

---

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Ante la preocupación por la inutilización de los productos entregados por la Universidad Nacional que ya venían consolidándose incluso desde el 2015 con el contrato 214, que como ya se anotó, la inversión había sido de \$1.158.000.000; el 5 de octubre de 2017, se practicó visita al CSEI ubicado en el barrio Restrepo ante el Director del Proyecto Contrato 270/2017, donde se expusieron cada uno de los productos que obtuvo la SDDE, con ocasión del convenio 070 de 2016, para que indicara de qué forma se usarían y se señaló que: *“... esta contratación que va ejecutar este consorcio, se presentó y fue aprobada una nueva metodología con personal capacitado y experto, metodología que no requiere los procesos y desarrollos anteriores”*.

Igualmente se indicó que para el reciente contrato de consultoría 270 de 2017 que va ejecutar el consorcio M.P.C, se presentó y fue aprobada una nueva metodología que no requiere los procesos y desarrollos anteriores que los manuales que entregó la Universidad no servirían.

Conforme a lo anterior, es evidente que algunos de los estudios y/o productos obtenidos en virtud del convenio 70 de 2016, NO CUMPLIERON EL FIN; sin embargo, no es posible llegar a la cuantificación de la pérdida de recursos por este concepto, debido a que el contrato no contempló un valor individual para cada uno de ellos en particular y que acorde al contenido de las respuestas brindadas por la entidad, algunos de los productos, se tradujeron en enseñanzas, prácticas y exposiciones desarrolladas durante la ejecución del contrato.

Conforme a lo previsto en el artículo 6º de la Ley 610 de 2000; igualmente se transgrede el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

### **Valoración de la Respuesta**

La SDDE argumenta que si hubo un juicioso estudio del sector y de mercado y que en efecto se invitó a la Universidad Sergio Arboleda y el Centro de Innovación Arturo Tejada Cano, sin embargo, al verificar los anexos entregados se observa que en efecto la SDDE envió un correo a [diego.plata@usa.edu.co](mailto:diego.plata@usa.edu.co), pero la invitación allí adjunta data del 4 de abril de 2016, con un plazo perentorio para presentar la propuesta cual era el 6 de abril de 2016, por lo que la Universidad Sergio, solicitó prórroga de dos semanas, atendiendo a que en 2 días, les era imposible presentar cualquier propuesta, pero no se le da ninguna respuesta, con la particularidad que la propuesta de la Universidad Nacional tiene fecha de presentación el 28 de abril de 2016; lo anterior indica que en

---

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

efecto, el único referente del precio oficial de la contratación fue el presentado por la Universidad Nacional y no se brindó oportunidad de conocer otras propuestas, de hecho según el contenido de la respuesta la Universidad tuvo oportunidad de presentar dos tipos de propuestas con valores diferentes, el 5 y 20 de abril de 2016.

No obstante lo anterior, se realizaron ajustes al texto del presente hallazgo, respecto del estudio de sector y la generalización sobre el estudio de mercado.

Igualmente, argumenta la SDDE que el estudio de costos incluso llegó al análisis de valores históricos tomados del SECOP, para las mismas actividades y que para este evento, la entidad se ahorró \$53.631.818 mensuales respecto del contrato anterior que había operado un centro denominado en su momento Zasca.

Frente a la afirmación precedente, resulta necesario tenerla en cuenta para evaluar el contrato a través del cual se realizó la citada operación; no obstante ello, debe advertirse que no se trató del mismo número de obligaciones y productos a entregar, es decir que entre otras, no se contemplaron productos tales como: *las 20 alianzas con proveedores de materias primas y maquinaria, realizar las 3 suscripciones a revistas de moda etc.*, lo anterior para indicar que, cuando se trata de comparaciones de precios de mercado, es indispensable recurrir a bienes y/o servicios con identidad de características y cantidades, es decir que el simple valor mensual, entre el valor de un contrato y otro, no es un comparativo que pueda ser referente eficiente para el establecimiento del precio oficial de una contratación.

Ahora, en relación con la estructura de costos la SDDE indica que el rubro de transferencias hace referencia a la extensión específica de costos indirectos soportados en la Resolución interna de la Universidades 2236 de 2016 y que la sentencias 506316 de 1995 de la Corte Constitucional referida al desarrollo del artículo 355 de la CP, que prohíbe decretar auxilios y donaciones, pero no perfila lo que quiere significar con estos fallos.

Explica que el valor de las transferencias en cuantía de \$204.350.000, estipulando la estructura de costos del 33.5% corresponde al Overhead amparado en el artículo 69 de la CP sobre la autonomía universitaria, y la Ley 30 de 1992, así como el artículo 1 de la Resolución 03 de 2010 *“por la cual se reglamenta la asignación de los recursos por extensión para la facultad de Ingeniería”*.

---

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Puntualiza la SDDE que **Overhead, se entiende como los excedentes de cada proyecto** (informe de respuesta inciso 2º, página 41) y que en general van al fondo de cada facultad y que para este caso, no sólo asignó legalmente recursos de transferencia, sino que lo hizo en cumplimiento de un deber constitucional que busca promover la ciencia y la tecnología, como esencia del proyecto 1019.

Al respecto es preciso manifestar que no es de recibo la respuesta, por las siguientes razones:

Según los estudios previos, se trató de un acuerdo de voluntades celebrado de forma directa, en virtud del artículo 95 de la Ley 489/98<sup>3</sup>, es decir, derivado del artículo 355 de la CP, sobre el que debe precisarse que, el fin de este precepto normativo, es el **propósito de cooperación**, la cual se da cuando de forma conjunta se presten los servicios que se encuentren a su cargo; que para este evento, es claro, sólo son de la SDDE, al ser parte de una de las metas de su plan de acción; pero no obstante la figura argumentada para acudir a la contratación directa, es preciso tener en cuenta que la Corte Constitucional en su sentencia C-671/99, con ponencia del Dr. Alfredo Beltrán Sierra, expresó que el soporte constitucional del artículo 95 de la Ley 489 de 1998, es el inciso segundo artículo 209 CP que impone como un deber la coordinación de las actuaciones de las autoridades administrativas para el cumplimiento de los fines del Estado.

Conforme a lo anterior, no resulta lógico que una de las partes obtenga excedentes, pues de otra manera, debió acudirse a un concurso público, para que la entidad entre varias opciones pudiera escoger al oferente que mejor

---

<sup>3</sup> Ley 489/98 Artículo 95.- Asociación entre entidades públicas. Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro.

*Las personas jurídicas sin ánimo de lucro que se conformen por la asociación exclusiva de sus entidades públicas, se sujetan a las disposiciones previstas en el Código Civil y en las normas para las entidades de este género. Sus Juntas o Consejos Directivos estarán integrados en la forma que prevean los correspondientes estatutos internos, los cuales proveerán igualmente sobre la designación de su representante legal.*

*NOTA: El artículo 95 fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia **C-671 de 1999**, bajo el entendido de que "las personas jurídicas sin ánimo de lucro que se conformen por la asociación exclusiva de entidades públicas, se sujetan a las disposiciones previstas en el Código Civil y en las normas para las entidades de este género", sin perjuicio de que, en todo caso el ejercicio de las prerrogativas y potestades públicas, los regímenes de los actos unilaterales, de la contratación, los controles y la responsabilidad serán los propios de las entidades estatales según lo dispuesto en las leyes especiales sobre dichas materias.*

---

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

propuesta le hubiese presentado, en otras palabras, al contratar directamente bajo el amparo del mencionado artículo 95 de la Ley 489 de 1998, no se le puede dar el mismo tratamiento de un contrato conmutativo, en el que se advierta intercambio o venta de bienes y servicios, sino un convenio para colaborar en el cumplimiento de sus misiones.

Igualmente debe tenerse en cuenta que la modalidad de contratación utilizada, esto es convenio de asociación entre entidades públicas, razón por la que la Universidad ofreció un aporte de cooperación en especie.

Ahora bien, si se considera que se trató de un simple contrato interadministrativo regido por la Ley 80 de 1993 y no bajo el imperio del artículo 355 de la CP y que por ello, el rubro de transferencias corresponde al Overhead, que en términos financieros se traduce en los excedentes de un proyecto, tal como lo afirma la misma SDDE, es preciso tener en cuenta que el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007, derogó la expresión *“además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado”* que se encontraba contenida en el inciso segundo del artículo 3 de la Ley 80/93, por lo que se reitera no se podía otorgar ningún tipo de ganancia al asociado, sin perjuicio de que éste tenga su normatividad propia como ente autónomo, en virtud de la Ley 30 de 1992.

Consecuente con lo anterior, se ratifica que los \$204.350.000, no se requerían para la ejecución del convenio de cooperación.

Ahora, respecto del incremento del rubro de materiales y suministros, mantenimiento, impresos y publicaciones, la entidad manifiesta, que la Universidad mediante oficio 2017ER5297 señaló que se trata de un gasto de "Costos Operacionales de participación en un evento por valor inicial de \$10.040.000 correspondiente al arriendo pagado en la feria IFLS y que el incremento fue sustentado ante el Comité Técnico del 10 de noviembre de 2016, el cual le solicitó formalizarlo a través de escrito que en efecto se dio con el Cordis 2016EE3317 y la **supervisión aprobó los ajustes y concluye afirmando que la decisión está respaldada ésta** ( Resaltado nuestro).

Sobre este aspecto, téngase en cuenta que respecto de los \$20.040.000 a que alude la gestión antieconómica a que se hizo referencia en el presente hallazgo por concepto de arrendamientos, que no estaba consagrado, sólo se da indicación de \$10.040.000; pero amen de ello, llama particularmente la atención de este Organismo de Control, el posible exceso de las facultades de la

---

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

supervisión, pues se trató de una modificación a una estructura de costos que fue aceptada y acordada por las partes, de tal suerte que los únicos legitimados para realizar ajustes o modificaciones al contrato, son las partes y no le es permitido al supervisor asumir las funciones del representante de la SDDE o contratante, para este evento.

En relación con el aporte que realizaría la Universidad Nacional en virtud del convenio, y sobre el cual se indicó inicialmente aquella ofreció \$86.000.000 y al contrato solo se llevaron \$61.000.000; se argumenta que la Universidad presentó 2 propuestas, una el 5 de abril de 2016 por \$612.000.000 con aporte de \$55.000.000 y otra el 20 del mismo mes y año por \$610.000.000 con aporte de \$61.000.000 y que en Comité del 31 de mayo de 2016 se aprobó la última donde se mejoraba la contrapartida, que lo de los \$86.000.000 fue error involuntario de la Universidad.

Igualmente, se argumenta que en virtud del principio de buena fe se estableció una forma de pago o de los desembolsos acordados, sujetos a la entrega de unos productos y en ese orden actuó la supervisión, al igual que lo hizo, frente a las observaciones sobre la ejecución de la contrapartida de la Universidad, generando las observaciones y comunicaciones pertinentes. Este argumento resulta parcialmente cierto ya que las aludidas observaciones a la contrapartida o aporte del cooperante, solo se realizó meses después de finalizar la ejecución.

Respecto de la no utilización de los productos entregados con ocasión del convenio 070/16 en estudio y no cumplimiento del fin que se perseguía con el mismo, en orden a la previsión del artículo 3 de la Ley 80/93, la SDDE consideró necesario contextualizar a este Organismo de Control respecto del tema técnico que engloba la economía de las aglomeraciones, indicando:

*“...el hecho de tener un centro de servicios no implica la existencia estática que solo genere unos resultados en el tiempo que tengan que ser utilizados con metodologías idénticas. Si el centro en su fase uncial genera por ejemplo x intervención en un periodo t, estas arrojan unos beneficios a la sociedad que luego cada empresa a su manera sabrá explotar para generar más empleo, innovación etc. Si luego el mismo centro se renueva en metodología y hace otras intervenciones x en su periodo t, esto de ninguna manera implica que la nueva o antigua metodología son ilegítimas, porque existen fundamentadas en el trabajo del que las crea y las aplica, por ello pensar que no van a ser utilizadas es poner al centro de servicio en una línea de tiempo acumulativa ...Se recomienda hacer la evaluación de centro como el CIATEC en México...”*

**6. Que incluir la implementación del modelo desarrollado por la Universidad Nacional al contrato 270-2017 no era conveniente debido a:**

- a) *como se expuso arriba frente a temas de centros de innovación y estrategias de fortalecimiento empresarial, resulta inaceptable en la teoría de la innovación que la metodología de un actor tenga que ser adoptada por otro actor que trabaja con sus propios preceptos, métodos y estrategias. No se puede confundir una estrategia de ciudad que busca fortalecer a las empresas con el uso de metodologías. Si éstas últimas tuvieran que tener en cuenta todos los elementos de lo hecho anteriormente, ¿cómo se supone que sería viable la innovación como lo expone el Manual de Oslo y casos exitosos de innovación como los de la startups israelíes? De ahí que resulte inaceptable tener que someter a un nuevo actor como el consorcio que opera en el 2017 a todo lo hecho por la Universidad Nacional. Además, no incluir todo lo hecho por la universidad no significa que no tenga impacto ni importancia, pues las empresas intervenidas hoy gozan del conocimiento adquirido.*
- b) *Que tal y como lo evidencian los documentos presentados por la Universidad Nacional el modelo de servicio estructurado corresponde únicamente al sector de cuero, calzado y marroquinería; sin embargo, dada la actual coyuntura en la que bajo un mismo centro están siendo atendidos dos clusters diferentes, no se consideró operativa ni económicamente viable.*

*Volviendo a la frase que el ente de control resalta en mayúscula que los productos “NO CUMPLIERON EL FIN”, es fundamental que se revise el proceso que vivieron las empresas, los beneficios derivados de las intervenciones en el mediano y largo plazo. Es imposible concluir en el corto plazo que una alianza de tal complejidad no cumplió su fin. Invitamos al ente de control cordialmente a ver un video preparado por la universidad nacional en el que se resume en pocos minutos todo aquello que se hizo. El video es un claro reflejo de un trabajo arduo que sí tiene incidencia positiva y que contradice totalmente el pensamiento que sugiere un detrimento patrimonial. Aseverar que existe un daño (en este caso por la totalidad del valor aportado por la Secretaría) implicaría que no se hizo nada, que los recursos no se habrían invertido bien, cuando se ha evidenciado que si se invirtieron de manera estratégica para nuestra capital.”*

Frente a los argumentos precedentes, es pertinente anotar que resulta adverso el comentario realizado, cuando se manifiesta que se recomienda analizar la evolución de centros como el CIATEC en México, ya que parte de los productos entregados por la Universidad Nacional, hacen referencia a este en centro, respecto del cual se indicó cómo operaba y funcionaba.

Ahora, atendiendo a las razones que expone la SDDE para no utilizar los trabajos y/o estudios realizados con anterioridad, esto es, los logrados en virtud

---

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

del convenio 70 de 2016 que habían continuado con la línea del contrato que también le antecedió, debe indicarse que, si bien se trata de un tema eminentemente técnico y dinámico, no es menos cierto que sin perjuicio de tomar una u otra metodología, no resulta admisible que con los recursos del Distrito Capital, las entidades inviertan de forma consecutiva en estudios cada vez que se presentan cambios de administración, sin tener en cuenta que tienen un gran potencial o trabajo adelantado, esto es, que para el caso de los pequeños empresarios del cuero, calzado y marroquinería, la misma SDDE ha venido invirtiendo grandes recursos ( contrato 214 de 2015 y luego con el convenio 070), donde hay productos que nunca se alcanzaron a utilizar tales como: manuales de procesos, procedimientos y de funciones para el mismo Centro; la información de 59 unidades productivas, con las que ya se venía trabajando desde el 2015, la información con la identificación de la necesidad, proceso de diseño, fabricación, ficha técnica, y propuesta de investigación de producto o proceso con un empresario, con vinculación a un Grupo de Investigación categorizado por Colciencias, el informe de 10 empresas con indicadores del proyecto de innovación y/o mejoramiento que solo llegaría al 30% en 10 empresas beneficiarias, etc.

Definitivamente, para este ente de control, no resulta claro, como ese tipo de información no sea necesaria y ahora se pretenda partir de cero, sin reconocer que la comunidad ya estaba activa en algunas iniciativas que le brindó la SDDE, pero que hoy, ya no se puedan tener en cuenta por un cambio de metodología y se inicie nuevamente, como si no hubiese una memoria institucional ya construida, en lo que respecta a los centros de aglomeración en materia de cuero, calzado y marroquinería.

Así las cosas, como ya se indicó si bien es evidente la pérdida de recursos invertidos en parte de estudios y/o productos que quedaron solo presentados sin utilidad, por cambio en la metodología, es preciso reconocer que su cuantificación resulta imposible de realizar, debido a que parte de las actividades sí estuvieron al alcance de los empresarios del calzado y la marroquinería, no puede hablarse de daño patrimonial frente al valor total del contrato; consecuente con ello se realizaron los ajustes al presente hallazgo.

En consideración a las evaluaciones que anteceden, se configura el hallazgo administrativo con incidencia fiscal en cuantía de **\$224.390.000**, así como, su presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con lo establecido en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y artículo 34 de la Ley 734 e 2002.

#### 4. ANEXOS

#### CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE OBSERVACIONES

TIPO DE OBSERVACIONES	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVOS	6	N.A	3.1.1 3.1.2.; 3.2.1; 3.2.4; 3.2.5; 3.2.6
2. DISCIPLINARIOS	3	N.A	3.2.1; 3.2.5; 3.2.6
3. PENALES	0	N.A	
4. FISCALES	1	\$224.390.000	3.2.6
TOTALES	6	\$224.390.000	

N.A: No aplica.