



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

INFORME DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

CÓDIGO 12

SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO  
SDDE

Período Auditado 2013-2016

PAD 2017

DIRECCIÓN SECTOR DESARROLLO ECONÓMICO,  
INDUSTRIA Y TURISMO

Bogotá D.C., Enero de 2018

**SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO-SDDE**

Contralor de Bogotá	Juan Carlos Granados Becerra
Contralor Auxiliar	Andrés Castro Franco
Director Sectorial de Fiscalización	Pastor Humberto Borda García
Asesor	Joselín Aguilera Ardila
Gerente	Fanny Esperanza Díaz Tamayo
Equipo de Auditoría	Gustavo Alfonso Mendieta Mendieta César Augusto Parra Rodríguez Flor Marina Niño Moreno Alexandra María Roldán Rodríguez Patricia Pardo Pardo



## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. CARTA DE CONCLUSIONES.....</b>	<b>3</b>
<b>2. ALCANCE Y MUESTRA DE LA AUDITORÍA .....</b>	<b>6</b>
<b>3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA .....</b>	<b>8</b>
<b>3.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL .....</b>	<b>8</b>
3.1.1 Hallazgo administrativo por deficiencias en el manejo, seguimiento y control del Convenio 570 de 2013.....	8
3.1.2 Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria por consignar en forma extemporánea y de manera reiterativa los rendimientos generados sobre el saldo de los recursos presupuestales no ejecutados. ....	18
3.1.3 Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria por el incumplimiento de las estipulaciones 15 y 16 del convenio 598 de 2013, como son: la transferencia de dineros a cuentas no autorizadas, no se evidencia en la cuenta la conformación del fondo de protección de cartera y no se estableció en el acta de liquidación el manejo de la cartera castigada. ....	21
3.1.4 Hallazgo administrativo por el incumplimiento de las normas de gestión documental.....	23
<b>4. ANEXOS .....</b>	<b>25</b>
<b>4.1 CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS.....</b>	<b>25</b>



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

---

## 1. CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá, D.C.

Doctor

**JUAN MIGUEL DURÁN PRIETO**

Secretario de Despacho

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 2013-2016, 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 del proyecto 715 “*Banca para la Economía Popular*”, el impacto y la efectividad de los Convenios 570 de 2013; 347 de 2013 ; 012 de 2013 y 598 de 2013 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 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, cumple con los principios de economía y parcialmente con los principios de eficiencia y eficacia.

La muestra seleccionada incluyó 4 convenios de asociación por un valor total de \$28.400.000.000, ejecutados con recursos del proyecto 715 del Plan de Desarrollo *“Bogotá Humana”*.

Para el convenio 570 de 2013, suscrito con la Fundación Confiar, la SDDE aportó \$18.000.000.000, que representan el 63% del valor total comprometido; para el convenio 012 de 2013, suscrito con el IPES, realizó un aporte de \$5.000.000.000 equivalente al 17% del valor total comprometido; para el convenio 347 de 2013, suscrito con la Corporación Minuto de Dios, efectuó un aporte de \$5.000.000.000 que representan el 17% del valor total comprometido y para el convenio 598 de 2013, suscrito con ASOMERCK, un aporte de \$400.000.000 equivalente al 1% del valor total comprometido.

La Contraloría de Bogotá D.C., como resultado de la auditoría de desempeño y una vez revisada la información de la formulación y el Plan de Acción del proyecto 715, se encontró que en el Convenio 570 de 2013, se ha presentado en el último año un bajo otorgamiento de créditos a los beneficiarios y un incremento de la cartera desde su inicio como consecuencia de la baja recuperación de los créditos otorgados, lo que genera que el objetivo inicial del convenio no se esté cumpliendo completamente.

Con relación al Convenio 598 de 2013, no fue eficiente la ejecución de los recursos de acuerdo con las estipulaciones pactadas, toda vez que estos fueron manejados en cuentas financieras diferentes a la cuenta de ahorros destinada para el manejo de los recursos del convenio, generando incertidumbre frente al control y la destinación de los mismos.

Además es de advertir que la respuesta al informe preliminar fue firmada por el Director de Desarrollo Empresarial y Empleo y no por el Secretario de Desarrollo Económico, circunstancia por la cual se consideró que la respuesta dada por el sujeto de control a las observaciones plasmadas en informe preliminar, no se presentó en la forma y términos establecidos por este Organismo de Control, situación que se subsanó, mediante oficio con radicado 1-2018-0110 del 22 de enero de 2018.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

## **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.

El anexo a la presente Carta de Conclusiones contiene los resultados, inconsistencias y la configuración de cuatro (4) Hallazgos Administrativos y dos (2) con presunta incidencia disciplinaria.

Atentamente,

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

Revisó: Fanny Esperanza Díaz Tamayo  
Elaboró: Equipo Auditor

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

Carrera 36 A No. 26 A 10 piso 1º  
PBX 3358888 Ext 10121-10122  
Código Postal 11131

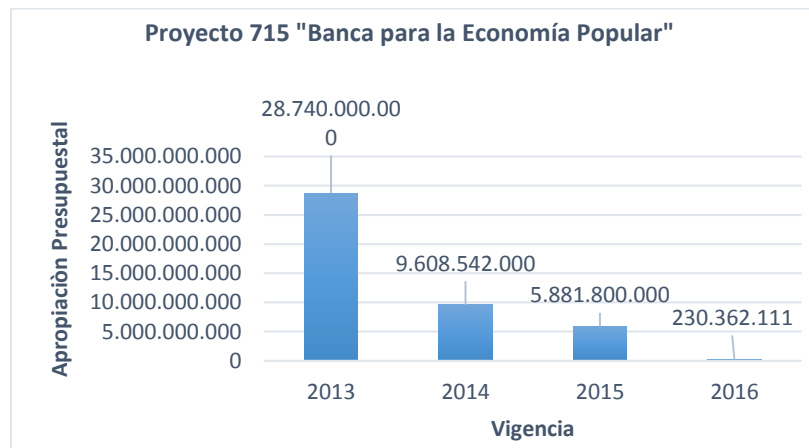


## 2. ALCANCE Y MUESTRA DE LA AUDITORÍA

Evaluar si los recursos asignados al proyecto 715, para los Convenios de Asociación 012, 347, 570 y 598 de 2013, han sido utilizados de manera eficiente, eficaz y económica, en lo concerniente a los préstamos que los asociados otorgaron a terceros, beneficiarios de los convenios.

Consultada la información disponible en la página web de la Secretaría de Hacienda, se evidenció que el presupuesto total de inversión para el cuatrienio 2013 - 2016, asignado a la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico SDDE, con destino al proyecto 715 “Banca para la Economía Popular”, ascendió a la suma de \$44.460.704.111, los cuales se distribuyeron por anualidades de la manera siguiente:

**Gráfico 1**  
**Presupuesto de Inversión 2013-2016**

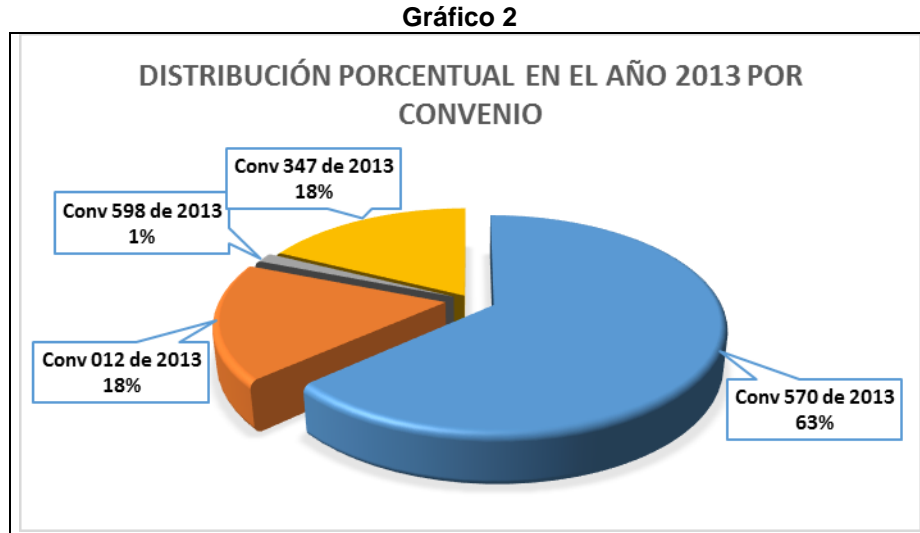


Fuente: Datos tomados página Secretaria Distrital de Hacienda

De la apropiación presupuestal asignada para el proyecto 715 en la vigencia 2013 \$28.740.000.000, la SDDE comprometió \$28.400.000.000 en los convenios de la muestra seleccionada para su ejecución, de la forma siguiente:

Para el convenio 570 de 2013, suscrito con la Fundación Confiar, la SDDE aportó \$18.000.000.000, que representan el 63% del valor total comprometido; para el convenio 012 de 2013, suscrito con el IPES, realizó un aporte de \$5.000.000.000 equivalente al 17% del valor total comprometido; para el convenio 347 de 2013, suscrito con la Corporación Minuto de Dios, efectuó un aporte de \$5.000.000.000 que representan el 17% del valor total comprometido y para el convenio 598 de 2013, suscrito con ASOMERCK, un aporte de \$400.000.000 equivalente al 1% del valor total comprometido.

En el gráfico 2 se muestra la distribución del valor comprometido en el año 2013 por la SDDE a cada uno de los convenios de la muestra seleccionada:



Fuente: Datos SDDE – Programa Alfresco

En la vigencia 2014 se adicionó el convenio 570 de 2013 con un aporte de la SDDE de \$8.500.000.000, los cuales harán parte de la muestra a evaluar.

En el siguiente cuadro se muestra la contratación seleccionada y evaluada en la ejecución del proyecto 715.

**Cuadro 1**

(Valores en pesos)

No. Convenio	No. Proyecto	Tipo convenio.	Objeto	Valor
570-2013	715	Convenio de Asociación	Operar un programa de financiamiento para el emprendimiento y el fortalecimiento de las unidades productivas pertenecientes a la economía popular, a través del proyecto de inversión Banca para la economía popular.	18.000.000.000 SDDE
347-2013	715	Convenio de Asociación	Operar un programa de financiamiento para el emprendimiento y el fortalecimiento de las unidades productivas pertenecientes a la economía popular, a través del proyecto de inversión Banca para la economía popular.	5.000.000.000 SDDE
598-2013	715	Convenio de Asociación	Desarrollar un proceso de asociación entre la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y Asomerck, para implementar un programa de financiamiento por medio del proyecto de Inversión Banca para la Economía Popular a través de la comercialización de productos agrícolas en Corabastos y el ingreso de los comerciantes vinculados a ella.	400.000.000 SDDE
012-2013	715	Convenio Interadministrativo	Aunar esfuerzos entre las partes para brindar líneas y productos de financiamiento a los miembros de la economía informal de la ciudad de Bogotá cuyos negocios y actividades corresponden a los sectores de la economía popular del distrito capital	5.000.000.000 SDDE
<b>TOTAL</b>				<b>\$28.400.000.000</b>

Fuente: Equipo Auditor – Información recibida de la SDDE





### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

#### 3.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL

Respecto al Convenio Interadministrativo No. 12 de 2013, se evidenció que la SDDE efectuó un aporte de \$5.000.000.000, dineros que están siendo ejecutados por el IPES a través de los convenios No. 180 de 2013 suscrito con el Banco Agrario y el 1137 de 2013, suscrito con la Corporación Minuto de Dios.

Teniendo en cuenta que el convenio interadministrativo se encuentra en etapa de ejecución por parte del IPES, deberá ser objeto de inclusión en los procesos auditores que se desarrollen posteriormente a este sujeto de control.

Respecto a los Convenios de Asociación 347 y 570 de 2013, este organismo de control se permite precisar que éstos serán objeto de seguimiento en el próximo proceso auditor como quiera que se encuentran en la etapa de ejecución.

##### 3.1.1 Hallazgo administrativo por deficiencias en el manejo, seguimiento y control del Convenio 570 de 2013

Teniendo en cuenta que el 23 de agosto de 2013 la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico – SDDE, suscribió el Convenio de Asociación 570 de 2013 con los asociados: Fundación Confiar y Confiar Cooperativa Financiera, al cual se le dio inicio el 29 de agosto de 2013 y cuyo objeto es *“Operar un programa de financiamiento para el emprendimiento y fortalecimiento de las unidades productivas pertenecientes a la economía popular, a través del proyecto de inversión Banca para la Economía Popular”*, con una vigencia de cincuenta y siete (57) meses, tiempo dentro del cual las colocaciones de los créditos se realizarían hasta el 31 de mayo del 2016 y a partir del 1 de junio de 2016 se contaría con 24 meses para recuperar el total de la cartera.

El convenio tuvo un valor inicial de \$19.500.000.000 discriminados así: La SDDE \$18.000.000.000 en dinero, la Fundación Confiar \$600.000.000 y Confiar Cooperativa Financiera \$900.000.000. Los valores en especie puestos por los asociados están representados en instalaciones, muebles, equipos necesarios, software, BackOffice y Know How y recurso humano.

El Convenio ha sufrido cuatro (4) modificaciones desde su inicio hasta la fecha del presente informe, como se detalla a continuación:



#### Modificación - Acta N° 1

Se suscribió el 11 de noviembre de 2014, adicionando el valor del convenio en \$9.208.333.000 así: la SDDE \$8.500.000.000 en dinero, Confiar Cooperativa Financiera el valor de \$425.000.000 en especie y la Fundación Confiar \$283.333.000 en especie.

#### Modificación - Acta N° 2

Suscrita el 26 de junio de 2015, con la cual se creó la línea de crédito a corto plazo para financiación de cosechas comercializadas en el Distrito Capital a través de la red de canales de productos alimenticios provenientes de la zona rural del Distrito Capital o de la Región, respaldadas con la factura de venta y de acuerdo con la Ley 1231 de 2008 y Decreto 3327 de 2009 con una tasa de interés o rendimientos financieros del 0.5% reconocidos por los beneficiarios de los créditos y cuyo destino sería el fondo de protección de cartera. Es de aclarar que este fondo se constituyó inicialmente en el convenio con el 2% que debía ser aportado por cada beneficiario del crédito.

#### Modificación – Acta N° 3

Suscrita el 5 de febrero de 2016 y con la finalidad por parte de la SDDE de suspender únicamente los desembolsos de los créditos hasta por 30 días hábiles, con el único fin de estudiar y conocer las políticas y funcionamiento del convenio por parte de la nueva administración. El plazo de suspensión se dio desde el 8 de febrero de 2016 hasta el 18 de marzo del mismo año.

#### Modificación – Acta N° 4

Suscrita el 26 de agosto de 2016 y en la cual se reestructuran las condiciones del convenio y se establecen dos (2) momentos en la ejecución de convenio:

Momento N° 1, corresponde a todas las operaciones realizadas desde el inicio del convenio hasta el 31 de mayo de 2016, fecha en la cual se dejaron de realizar colocaciones de créditos.

Momento N° 2, corresponde a las operaciones que se adelanten con posterioridad al acta modificatoria N° 4 con los recursos que no fueron devueltos a la SDDE por parte de los asociados, los cuales suman \$5.000.000.000 y que tienen la siguiente destinación:

- ✓ El valor de \$3.500.000.000 para las colocaciones de crédito que se realicen a partir del momento 2.



- ✓ El valor de \$875.000.000 destinados para el subsidio (Plan de Desarrollo Distrital) a la tasa de interés de los créditos a desembolsar desde el Momento 2 y al pago de la comisión del Fondo Nacional de Garantías.
- ✓ El valor de \$625.000.000 destinados a reforzar financieramente el Fondo de Protección de Cartera de los créditos desembolsados en el Momento 1.

Con fundamento en lo anterior y con el Acta N° 4, se modificaron las siguientes estipulaciones contractuales:

- ✓ Segunda – Alcance del Objeto. El nuevo alcance es: *“brindar líneas de financiamiento a la población cuyos negocios y actividades correspondan a los sectores urbano y rural del distrito Capital según lo establecido en el anexo técnico.”*
- ✓ Tercera – Valor: Teniendo en cuenta que los asociados Confiar Cooperativa Financiera y la Fundación Confiar reintegraron la suma de \$13.456.676.825, de acuerdo con lo establecido en la cláusula segunda de la Modificación N° 4, la estipulación contractual N° 3, el valor de convenio quedó en \$15.251.656.175, discriminados así: \$13.043.323.175 como aporte de la SDDE, \$883.333.000 como aporte de la Fundación Confiar representados en especie y \$1.325.000.000 en especie aportados por la Fundación Confiar Cooperativa.
- ✓ Sexta – Plazo de ejecución: Se modificó el plazo de 57 meses a 69 meses, teniendo en cuenta que las colocaciones de los créditos se podrán realizar hasta el 31 de diciembre de 2018 y el término de recuperación de cartera se extenderá hasta el 12 de julio de 2019.

Ese Órgano de Control realizó un análisis de las colocaciones de crédito realizadas en el momento 1 y en el momento 2, encontrando:

- a. De acuerdo con la información suministrada por la SDDE mediante oficio 2017EE4776 del 18 de diciembre de 2017 a este Órgano de Control, certificada por el Revisor Fiscal de los asociados, correspondiente a los créditos colocados desde el inicio del convenio hasta el 30 de noviembre de 2017, se han otorgado 1.443 créditos por valor de \$13.504.379.230 del momento 1 y \$47.500.000 del momento 2.

Al cruzar la anterior información, con la suministrada mediante oficio 2017EE4680 del 12 de diciembre de 2017 y correspondiente al informe de ejecución presupuestal y entregables del mes de noviembre de 2017, elaborado por Confiar Cooperativa Financiera, presenta una diferencia de \$12.040.315, como se detalla a continuación:



**Cuadro 1**  
**Cruce de Información Ejecución Convenio 570 de 2013**

Oficio 2017EE4776 Valor Total créditos otorgados		\$13.551.879.230
Momento 1	13.504.379.230	
Momento 2	47.500.000	
Menos: Oficio 2017EE4680 Cartera por cobrar		3.652.783.318
Momento 1	3.610.786.708	
Momento 2	41.996.610	
Recaudo de capital		8.314.176.958
Cartera Castigada		1.596.959.269
Diferencia		12.040.315

Fuente: Oficios 2017EE4776 y 2017EE 4680

Lo anterior refleja falta de control financiero y de procedimientos por parte del supervisor del convenio e incumplimiento de las obligaciones establecidas en el numeral 10 del Convenio de Asociación 570 de 2013.

b. La SDDE cuenta con un sistema de información de cartera aportado por el asociado Confiar Cooperativa Financiera, que contienen una plataforma tecnológica aprobada por la Superintendencia Financiera de Colombia que provee los informes individuales y gerenciales con los cuales se estructuran los planes de acción, seguimiento, control y cobranza que se han venido ejecutando a lo largo del convenio, tal y como lo indicó la SDDE en la respuesta al informe preliminar de la auditoría especial realizada al convenio, radicado 2014EE3492 del 09 de diciembre de 2014.

Sin embargo, se observa en todos los informes de ejecución presupuestal y entregables elaborados por el asociado Confiar Cooperativa Financiera, que reflejan una clasificación de la cartera por edades de vencimiento y etapas de cobro únicamente del capital, sin tener en cuenta los saldos por cobrar vencidos de intereses corrientes y de mora, que de acuerdo con la información reportada a este Órgano de Control acumulados suman \$331.968.033, lo cual refleja aún más la falta de control financiero y de procedimientos por parte del supervisor del convenio e incumplimiento de las obligaciones del supervisor establecidas el numeral 10 del Convenio de Asociación 570 de 2013.

Lo anterior transgrede el Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, indicando que le corresponde al supervisor del convenio el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato, ejerciendo la vigilancia y control de la correcta ejecución del mismo.



De igual forma, Este Órgano de Control verificó la cartera por edades de vencimiento y estableció que a 30 de noviembre de 2017 el total de la cartera sumaba \$3.610.786.708 de la cual el 90.4% corresponde a cartera vencida, equivalente a \$3.264.999.698, como se refleja a continuación:

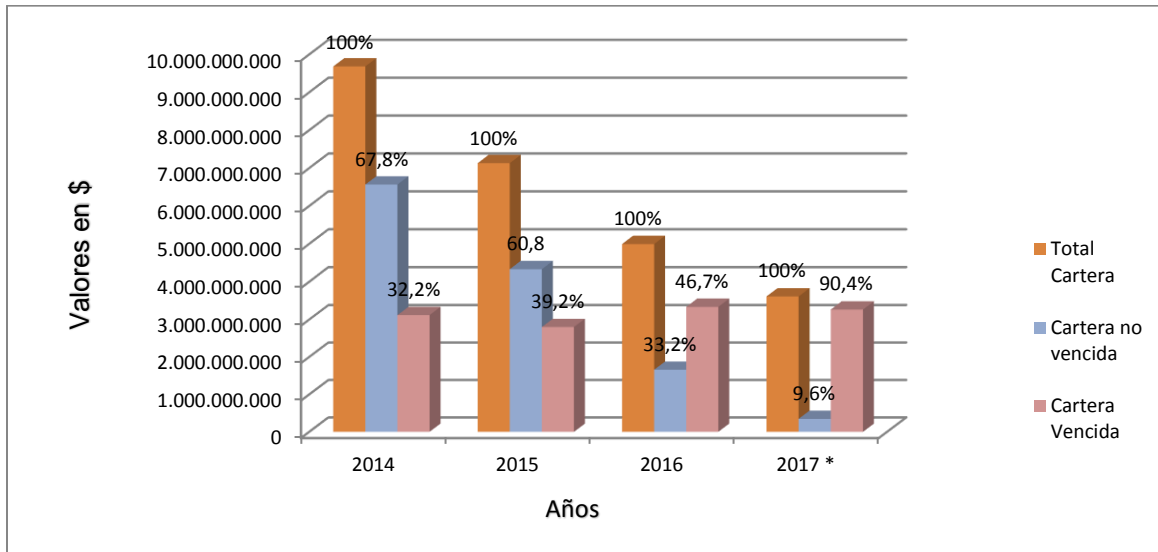
**Cuadro 2**  
**Cartera por Rango de Mora**  
**31 de diciembre**

Tipo de cartera	2014	2015	2016	2017 *
Total Cartera	9.682.926.926	7.129.857.221	4.994.819.695	3.610.786.708
Cartera no vencida	6.564.873.065	4.331.142.096	1.657.732.617	345.787.010
Cartera Vencida	3.118.053.861	2.798.715.125	3.337.087.078	3.264.999.698

\* Información con corte a 30 de noviembre de 2017

Fuente: Informes de ejecución del convenio 570 del 2013 e información suministrada al Ente de Control por los asociados.

**Grafica 3**



Fuente: Información del cuadro No 1 Cartera por Rango de Mora a 31 de diciembre

La cartera vencida en los últimos dos años no ha disminuido, al contrario se incrementó de la siguiente forma:

- En el año 2016 se presenta una variación del 16.13%, con respecto a la cartera del año 2015, como se refleja en el cuadro 3, lo que no es razonable, si se tiene en cuenta que en el año 2015 se realizó un castigo de cartera contra el fondo de protección de cartera de \$1.576.777.266 por lo que debió haber disminuido y no incrementarse.



- La vigencia 2017 presentó una leve disminución del 2.21% con respecto a la cartera vencida el año 2016, disminución que no cubrió el elevado incremento de cartera vencida de años anteriores.

Lo anterior evidencia un incremento de la mora de los créditos otorgados y que por lo tanto, no se está realizando una debida gestión en la recuperación de cartera vencida tanto por los funcionarios de la SDDE como por los operadores financieros y técnicos, situaciones que reflejan falta de implementación de acciones que persuadan a los deudores del pago oportuno de sus obligaciones de crédito, al igual que la falta de implementación de acciones de cobro jurídico a los deudores que no demuestran voluntad de pago y que pueden ayudar a mejorar la recuperación de cartera.

Este incremento de la cartera conlleva a que no se esté cumpliendo con la estipulaciones específicas de los asociados, establecidas en la cláusula novena, numeral 9 y 14 para fundación Confiar y numerales 2 y 7 para Confiar Cooperativa Financiera, del Acta de Modificación N° 4 al Convenio de Asociación 570-2013 suscrita el 26 de agosto de 2016.

A continuación se presenta cuadro de análisis de la cartera por edades de vencimiento con sus respectivas variaciones porcentuales donde se puede analizar lo anteriormente observado.

**Cuadro 3**  
**Análisis de Cartera por Edades de Vencimiento**

Tipo de cartera	2014		2015			2016			2017 *		
Tipo de cartera	SALDO CAPITAL	% Particip	SALDO CAPITAL	% Particip	Variación %	SALDO CAPITAL	% Particip	Variación %	SALDO CAPITAL	% Particip	Variación %
Al día	5.181.141.141	53,51%	3.598.874.776	50,48%	43,97%	1.232.479.815	24,68%	192,00%	260.833.135	7,22%	372,52%
Entre 1 y 30 días	1.383.731.924	14,29%	732.267.320	10,27%	88,97%	425.252.802	8,51%	72,20%	84.953.875	2,35%	400,57%
Entre 31 y 60 días	680.052.088	7,02%	254.679.018	3,57%	167,02%	126.053.505	2,52%	102,04%	68.609.929	1,90%	83,72%
Entre 61 y 90 días	467.574.707	4,83%	240.976.572	3,38%	94,03%	67.752.238	1,36%	255,67%	22.693.549	0,63%	198,55%
Mayor a 90 días	1.970.427.066	20,35%	2.303.059.535	32,30%	-14,44%	3.143.281.335	62,93%	-26,73%	3.173.696.220	87,89%	-0,96%
Total Cartera	9.682.926.926	100,00%	7.129.857.221	100,00%	35,81%	4.994.819.695	100,00%	42,75%	3.610.786.708	100,00%	38,33%
Cartera no vencida	6.564.873.065	67,80%	4.331.142.096	60,75%	51,57%	1.657.732.617	33,19%	161,27%	345.787.010	9,58%	379,41%
Cartera Vencida	3.118.053.861	32,20%	2.798.715.125	39,25%	11,41%	3.337.087.078	66,81%	-16,13%	3.264.999.698	90,42%	2,21%

\* información con corte a 30 de noviembre de 2017

Fuente: Información reportada al Órgano de Control – Oficio 2017EE4776 del 18 de diciembre de 2017

- c. La cartera vencida a 30 de noviembre de 2017 presenta un saldo por recaudar de \$3.264.999.698, sobre 467 créditos otorgados, discriminados de la siguiente manera:



**Cuadro 4**  
**Cartera Vencida**

<b>Cartera Vencida</b>	<b>N° Créditos Vencidos</b>	<b>Valor</b>
Entre 31 y 60 días	27	68.609.929
Entre 61 y 90 días	10	22.693.549
Mayor a 90 días	430	3.173.696.220

Fuente: Informe de ejecución presupuestal y entregables - 2017EE4680 del 12 de diciembre de 2017

Si al valor de esta cartera vencida le restamos el valor de \$1.366.507.187 correspondiente al fondo de protección de cartera con corte a 30 de noviembre de 2017, nos reflejaría una cartera vencida NO PROTEGIDA de \$1.898.492.511, convirtiendo los créditos y el valor de la cartera vencida desprotegida en alto riesgo para la SDDE toda vez que al finalizar el convenio deberá recibir por parte de Fundación Confiar, los pagarés de la cartera causada por los créditos otorgados antes de la firma del acta de modificación N° 4, que no haya sido posible su recuperación y que hayan sido castigados contra el fondo de protección de cartera, así como aquellos créditos irrecuperables que no hayan sido castigados y que deberá asumir con sus propios recursos.

d. El convenio 570 de 2013 se suscribió con el objeto de Operar un programa de financiamiento para el emprendimiento y fortalecimiento de las unidades productivas pertenecientes a la economía popular, a través del proyecto de inversión Banca para la Economía Popular y cuyo alcance inicial estipulaba financiar las unidades productivas en las modalidades de emprendimiento y fortalecimiento, identificadas, seleccionadas y viabilizadas por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico o por el operador asociado que viabilice los planes de negocio, con los fondos económicos aportados por la SDDE en la modalidad de créditos reembolsables con destino a capital de trabajo e inversión, según las líneas descritas en Convenio de Asociación 570 de 2013.

El alcance al objeto del convenio inicial fue modificado mediante el acta de modificación N° 4 del 26 de agosto de 2016, quedando *“el alcance del objeto es brindar líneas de financiamiento a la población cuyos negocios y actividades, correspondan a los sectores urbano y rural del Distrito Capital según lo establecido en el Anexo Técnico”*. Como se puede observar aunque el alcance del objeto fue modificado el fin que es financiar mediante créditos reembolsables, sigue siendo el mismo.

Desde la suscripción del convenio y sus modificaciones, hasta el 30 de noviembre de 2017 se otorgaron 1.443 créditos por valor de \$13.551.879.230, distribuidos por años de la manera siguiente:





**Cuadro 5**  
**Créditos Otorgados**

Años	Momento 1	Momento 2	Valor Créditos
2013	165		2.031.822.546,00
2014	1.097		9.575.990.384,00
2015	165		1.695.511.484,00
2016	10		201.054.816,00
2017 *		6	47.500.000,00
<b>Totales</b>	<b>1.437</b>	<b>6</b>	<b>13.551.879.230,00</b>

(\*) Información con corte a 30 de noviembre de 2017

Fuente: Información reportada al Órgano de Control – Oficio 2017EE4776 del 18 de diciembre de 2017

El otorgar solamente 10 créditos en la vigencia 2016 por valor de \$201.054.816 y 6 créditos a noviembre de 2017 de 35 operaciones o solicitudes de crédito entregadas por la SDDE en la ejecución del desarrollo del momento 2, refleja que el objeto principal del convenio para el cual fue creado, que es la operación de un programa de financiamiento para el emprendimiento y fortalecimiento de las unidades productivas pertenecientes a la economía popular, no se esté cumpliendo a cabalidad y mucho menos se cumpla el primer alcance del convenio, que corresponde a brindar líneas de financiamiento a la población cuyos negocios y actividades, correspondan a los sectores urbano y rural del Distrito Capital según lo establecido en el Anexo Técnico.

El bajo número de créditos aprobados en el año 2017, obedece a la disminución de solicitudes de crédito, como consecuencia de la variación de la tasa contemplada en la Cláusula 4 del Acta Modificatoria N° 4 del Convenio 570 de 2013 y que no es atractiva para los beneficiarios de los créditos, y que estableció:

*“Los intereses corrientes y los intereses de mora generados por las operaciones de crédito realizadas a partir del esta Acta Modificatoria, serán reconocidas al Asociado Confiar Cooperativa Financiera teniendo en cuenta que a partir de dicho momento, éste asume los riesgos del crédito con cargo a sus propios recursos y que se elimina el pago del costo de operación por cada crédito desembolsado. **La tasa de interés que se aplicará a los créditos otorgados desde este modificatorio, será la tasa máxima de usura menos 8 puntos aportados por la Secretaría y 8 puntos aportados por los Asociados.** Dicha tasa solo podrá ser modificada de acuerdo con la cláusula 20 del convenio 570 de 2013”*

*Negrilla y subrayado fuera de texto*

Teniendo en cuenta que la tasa de usura del año 2017, certificada por la Superintendencia Financiera y aplicable desde el 26 de agosto de 2016, fecha del Acta Modificatoria N° 4, presentó los porcentajes reflejados en el siguiente cuadro, se pueden establecer las tasas a las cuales se debían otorgar los créditos:





**Cuadro 6**  
**Certificación Tasas de Interés Bancario Corriente – Superintendencia Financiera**  
**(Efectivas Anuales)**

	29/03/2016	28/06/2016	29/09/2016	26/12/2016	28/03/2017	30/06/2017	30/08/2017	29/09/2017	27/10/2017	29/11/2017	28/12/2017
Interés Bancario Corriente por	Abril 01- Junio 30 2016	Julio 01- Septiembre 30 2016	Octubre 01 - Diciembre 31 2016 y Octubre 01 2016 - Septiembre 30 2017	Enero 01- Marzo 31 2017	Abril 01- Junio 30 2017	Julio 01- Septiembre 30 2017	septiembre 01- Septiembre 30 2017	Octubre 01 y 31 - octubre 01 y Diciembre 31 2017 - octubre 01 de 2017 y Septiembre 30 de 2018	Noviembre 01- 30 2017	Diciembre 01- 31 2017	enero 01 y 31 de 2018 - enero 01 y 31 de marzo de 2018
Modalidad (5)	Res. 0334	Res. 0811	Res. 1233	Res. 1612	Res. 0488	Res. 0907	Res. 1155	Res. 1298	Res. 1447	Res. 1619	Res. 1890
Consumo y Ordinario	20,54	21,34	21,99	22,34	22,33	21,98	21,48	21,15	20,96	20,77	20,69
Usura Consumo y Ordinario (1.5*BC)	30,81	32,01	32,99	33,51	33,50	32,97	32,22	31,73	31,44	31,16	31,04
Consumo de bajo monto			35,47					37,55			
Usura Consumo de bajo monto (1.5 BC)			53,21					56,33			
Microcrédito	35,42	35,42	36,73	36,73	36,73	36,73	36,73	36,76	36,76	36,76	36,78
Usura Microcrédito (1.5*BC)	53,13	53,13	55,10	55,10	55,10	55,10	55,10	55,14	55,14	55,14	55,17

Fuente: Pagina Web – Superintendencia Financiera

**Cuadro 7**  
**Calculo tasa de interés que se debe aplicar a los créditos que se otorguen en virtud del**  
**Convenio 570 de 2013 - Acta modificatoria N° 4**

Usura Microcrédito (1.5*BC)	53.13	53.13	55.1	55.1	55.1	55.1	55.1	55.14	55.14	55.14	55.17
Menos: 8 puntos aportados por la SDDE	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8
Menos: 8 puntos aportados por los Asociados	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8
<b>TASA DE INTERÉS A APLICAR</b>		37.13	39.1	39.1	39.1	39.1	39.1	39.14	39.14	39.14	39.17

Fuente: Información del cuadro No 4 y Acta Modificatoria N° 4 al Convenio 570 de 2013

La tasa de interés ofertada en virtud del Acta Modificatoria N° 4, es superior a las tasas de interés para créditos de consumo, consumo de bajo monto y demás modalidades de crédito, en todos los meses, lo que conlleva a que los solicitantes de crédito recurran a otras entidades financieras o hasta la misma Cooperativa Financiera Confiar por fuera del convenio, teniendo en cuenta que se benefician más con las tasas que dichas entidades brindan.

Las tasas de interés altas que se viene aplicando en virtud del Acta Modificatoria N° 4, contradicen la justificación que le dio vida al Convenio, en cuanto a la dificultad



que poseen las personas y pequeñas empresas de acceder a los mercados financieros por sus bajos niveles de ingreso que los imposibilita para pagar tasas de interés altas como las que se ofrecen en el convenio.

Las tasas de intereses para créditos pactadas en el Acta Modificatoria N° 4 genera para las personas y pequeñas empresas: Aumento de los costos financieros, pérdida de oportunidad en la bancarización, baja solicitud de créditos por el convenio y reducción de oportunidades productivas que también hacen parte del anexo técnico.

#### Valoración Respuesta

Los argumentos expuestos por la SDDE no desvirtúan la observación, toda vez que este Órgano de Control consideró los dos momentos que se presentan en la ejecución del convenio 570 de 2013, tal como se observa en el Cuadro 1. “Cruce de Información Ejecución Convenio 570 de 2013” del informe preliminar, además la diferencia que se presenta entre la información suministrada a este Órgano de Control y el informe de ejecución presupuestal y entregables del mes de noviembre de 2017 es de \$12.040.315 y no de \$41.996.610 valor que corresponde a los saldos de la cartera presentados al Momento 2, tal y como lo quiere hacer ver la SDDE.

De otra parte, la Administración en su respuesta señala que. “*El reporte de cartera por edades de vencimiento, así como el de cartera por etapas de cobranza, se construyen teniendo en cuenta solamente los saldos por capital sin incluir los intereses corrientes y de mora que se hayan causado, siendo esto una práctica general del sistema financiero*”, argumento que no es de recibo por este Órgano de Control por las siguientes razones:

El Convenio de Asociación 570 de 2013 en la Estipulación Contractual 11 establece los entregables por parte de los Asociados, el numeral 1 indica que la Fundación Confiar debe suministrar a la SDDE “***Informe mensual, mediante un extracto, del detalle/concepto por fecha de todos los cargos y abonos realizados y los saldos de los recursos del convenio, de acuerdo con la ejecución de las líneas de financiamiento.***”

El Acta de Modificación / Aclaración N° 4, clausula 8, modificó la estipulación contractual N° 11 y estableció en el numeral a) que la Fundación Confiar debe: “Presentar un ***informe mensual, mediante un extracto de la cuenta con detalle/concepto por fecha, de todos los cargos y abonos realizados y los saldos de los recursos del convenio 570 de 2013 de acuerdo con la ejecución de líneas de financiamiento***”.

*Negrillas y cursivas fuera de texto.*

Los entregables estipulados en el Convenio son claros al establecer que se debe presentar un informe que contenga todos los cargos, abonos y saldos del convenio,



independientemente a que los intereses corrientes y de mora no se reporten en el sistema financiero por practica general y que estos sean reportados en medios magnéticos que incluyan de forma individual cada crédito, con su capital, sus intereses corrientes y de mora. Es claro que lo que pide el entregable estipulado en el convenio, es un informe más no un reporte.

Con respecto al incremento de la cartera, la administración basa su respuesta en las variaciones enunciadas por el Órgano de Control respecto a la cartera vencida, sin desvirtuar la observación respecto al incremento de esta cartera y acepta que ésta si se ha incrementado cuando indica que la nueva cartera siniestrada ha generado un incremento de los saldos vencidos.

Respecto a los numerales c y d de la observación 3.1.1 del informe preliminar la SDDE no dio respuesta frente a los argumentos del Órgano de Control

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

3.1.2 Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria por consignar en forma extemporánea y de manera reiterativa los rendimientos generados sobre el saldo de los recursos presupuestales no ejecutados.

a. El Convenio de Asociación 570 de 2013 establecía dentro de las obligaciones específicas de los asociados, numeral 10, que deberían trasladar mensualmente a la Tesorería Distrital, si hubiere lugar a ello, los rendimientos financieros generados por los recursos presupuestales no ejecutados que se encuentren en poder del asociado, pagaderos a una tasa del DTF – 2 puntos básicos E.A. De igual forma este numeral establecía que el rendimiento se calcularía en forma diaria sobre saldos y se debía abonar **el último día del mes en forma acumulada**.

El numeral 10 de las obligaciones específicas de los asociados fue modificado por la cláusula 4 del acta de modificación N° 4 suscrita el 26 de agosto de 2016 en la cual se estipula: *“Los Asociados reconocerán a la Secretaria rendimientos financieros que se generen sobre el saldo disponible de los recursos presupuestales no ejecutados del convenio, a la tasa del DTF EA. Estos rendimientos serán calculados en forma diaria y se abonaran en la cuenta, el último día del mes en forma acumulada, rendimientos que serán trasladados mensualmente a la cuenta designada por la Tesorería Distrital, para lo cual deberá remitir al Supervisor del Convenio por parte de la Secretaría, la certificación de la consignación”*.

Los asociados incumplieron lo pactado en el Convenio inicial y vienen incumpliendo desde que se suscribió el Acta Modificatoria N° 4, lo referente al término en que se deben trasladar los rendimientos financieros a la Tesorería Distrital, ya que realizan



con tardanza el traslado de los rendimientos financieros, sin tener en cuenta que el Decreto 216 de 2017, que reglamenta el Decreto 714 de 1996, Estatuto Orgánico de Presupuesto del Distrito Capital, en su Artículo 17 preceptúa:

**“Artículo 17°. Rendimientos.** Los rendimientos financieros originados con recursos del Distrito Capital son de Bogotá Distrito Capital **y deben ser consignados en la Dirección Distrital de Tesorería dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de su liquidación;** por lo tanto, dichos rendimientos financieros no se podrán pactar para adquirir compromisos diferentes. Para el caso de los Fondos de Desarrollo Local, la Dirección Distrital de Tesorería los registrará como recursos propios de cada Fondo.

Los rendimientos producto de convenios cuyo objeto contractual fue ejecutado en su totalidad son propiedad de la entidad ejecutora. Los rendimientos producto de los saldos de recursos de convenios no ejecutados en su totalidad deberán ser reintegrados junto con el capital a la entidad contratante.”

*Negrillas y subrayado fuera de texto*

**Cuadro 8**  
**Rendimientos Financieros Convenio 570 de 2013**

Periodo	Valor	No. Recibo	Fecha Traslado a la Tesorería Distrital	Días Retraso	Periodo	Valor	No. Recibo	Fecha Traslado a la Tesorería Distrital	Días Retraso
sep-13	11.133.886	868909	15/11/2013	42	nov-15	68.506.933	528256	11/12/2015	7
oct-13	17.890.256	868908	15/11/2013	9	dic-15	73.930.166	530154	06/01/2016	0
nov-13	21.485.644	872317	16/12/2013	12	ene-16	77.757.682	532446	10/02/2016	7
dic-13	28.720.126	875758	17/01/2014	13	feb-16	81.519.730	534263	08/03/2016	5
ene-14	26.883.061	878195	12/02/2014	8	mar-16	96.868.587	536224	07/04/2016	3
feb-14	21.963.793	881985	17/03/2014	13	abr-16	94.010.962	538391	11/05/2016	7
mar-14	21.653.415	884532	08/04/2014	5	may-16	100.834.612	540346	09/06/2016	6
abr-14	19.033.588	888921	21/05/2014	17	jun-16	104.992.619	542608	11/07/2016	5
may-14	17.690.336	892058	17/06/2014	12	jul-16	104.685.198	544643	10/08/2016	7
jun-14	14.675.351	895547	22/07/2014	19	ago-16	83.230.053	546186	02/09/2016	0
jul-14	13.168.096	899236	28/08/2014	26	sep-16	72.328.983	548935	10/10/2016	5
ago-14	12.180.177	901469	19/09/2014	17	oct-16	76.059.123	551041	09/11/2016	6
sep-14	12.238.258	904131	09/10/2014	6	nov-16	74.678.453	552899	09/12/2016	5
oct-14	13.123.676	908067	14/11/2014	9	dic-16	65.387.012	554796	04/01/2017	0
nov-14	16.034.234	911021	12/12/2014	9	ene-17	38.973.907	556317	09/02/2017	6
dic-14	27.676.154	500424	06/01/2015	0	feb-17	37.329.664	557225	08/03/2017	5
ene-15	28.644.264	503875	13/02/2015	9	mar-17	40.553.795	558223	10/04/2017	5
feb-15	26.085.820	506491	12/03/2015	8	abr-17	39.082.323	559052	08/05/2017	3
mar-15	29.015.893	509017	10/04/2015	4	may-17	41.345.309	560217	07/06/2017	2
abr-15	41.564.318	511883	13/05/2015	8	jun-17	37.487.437	561280	07/07/2017	1
may-15	59.263.036	513706	04/06/2015	0	jul-17	38.295.749	562345	10/08/2017	6
jun-15	61.977.960	516718	09/07/2015	6	ago-17	37.604.646	563318	08/09/2017	3
jul-15	62.380.051	519644	18/08/2015	15	sep-17	36.158.196	564424	05/10/2017	0
ago-15	66.368.756	521699	11/09/2015	7	oct-17	37.822.195	566137	10/11/2017	6
sep-15	65.757.839	523575	06/10/2015	2	nov-17	37.838.960	567178	11/12/2017	6
oct-15	66.488.977	526009	10/11/2015	6		<b>2.400.379.259</b>			

Fuente: Recibos de Caja de la Dirección Distrital de Tesorería de Bogotá

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

Carrera 36 A No. 26 A 10 piso 1º

PBX 3358888 Ext 10121-10122

Código Postal 11131



Cuando los rendimientos financieros no se consignen en la Tesorería Distrital el tercer día hábil de su liquidación, no se podrán cobrar intereses moratorios por cuanto el Estatuto Orgánico del Presupuesto de Bogotá D.C., al regular la materia no previó el cobro de intereses moratorios por la consignación extemporánea de los recursos y en el Convenio no tuvo en cuenta pactar intereses moratorios por la consignación extemporánea de los rendimientos financieros.

Se debe precisar que al respecto, ninguno de los supervisores del convenio se ha manifestado, razón por la cual los asociados continúan con su indebida práctica.

Lo anterior transgrede las obligaciones específicas de los asociados estipuladas en el Convenio 570 de 2013 y su Acta de modificación N° 4 y el Parágrafo 1° del Artículo 84 de la ley 1474 de 2011.

#### Valoración Respuesta

Si bien es cierto que el Asociado viene consignado los rendimientos financieros en la Tesorería Distrital, este no es el motivo de la observación del Órgano de Control, toda vez que lo que se observa es el retraso en la consignación de los rendimientos financieros a dicha Tesorería.

La SDDE en su respuesta hace alusión al Artículo 84 del Decreto 714 de 1996 como si este Órgano de Control manifestase que los recursos del Convenio 570 de 2013 hacen parte de una Inversión financiera, lo cual no es cierto, toda vez que esta auditoria lo que observa es que los recursos del convenio por ser dineros del Distrito Capital son de Bogotá y por lo tanto los **rendimientos financieros** que dichos recursos generen, deben ser consignados en la Dirección Distrital de Tesorería dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de su liquidación de conformidad con el Artículo 17 Decreto 216 de 2017, por el cual se reglamentan el Decreto 714 de 1996, Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, el cual contempla:

**“Artículo 17°. Rendimientos.** Los rendimientos financieros originados con recursos del Distrito Capital son de Bogotá Distrito Capital **y deben ser consignados en la Dirección Distrital de Tesorería dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de su liquidación;** por lo tanto, dichos rendimientos financieros no se podrán pactar para adquirir compromisos diferentes. Para el caso de los Fondos de Desarrollo Local, la Dirección Distrital de Tesorería los registrará como recursos propios de cada Fondo.

*Los rendimientos producto de convenios cuyo objeto contractual fue ejecutado en su totalidad son propiedad de la entidad ejecutora. Los rendimientos producto de los saldos de recursos de convenios no ejecutados en su totalidad deberán ser*



*reintegrados junto con el capital a la entidad contratante.” Negrillas y subrayado fuera de texto*

Por lo anterior, se constituye como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, del cual se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia y deberá ser incluido en el plan de mejoramiento.

3.1.3 Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria por el incumplimiento de las estipulaciones 15 y 16 del convenio 598 de 2013, como son: la transferencia de dineros a cuentas no autorizadas, no se evidencia en la cuenta la conformación del fondo de protección de cartera y no se estableció en el acta de liquidación el manejo de la cartera castigada.

La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico suscribió el Convenio de Asociación No 598 de 2013 con la ASOCIACIÓN MUTUAL DE COMERCIANTES Y PRODUCTORES AGROPECUARIOS DE COLOMBIA – ASOMERCK con el objeto de: “(...) Implementar un programa de financiamiento por medio del Proyecto de Inversión Banca para la Economía Popular a través de la comercialización de productos agrícolas en Corabastos y el acceso de los comerciantes vinculados a ella”, por un valor de \$440.000.000, donde la Secretaría aportó la suma de \$ 400.000.000 y el asociado la suma de \$ 40.000.000 en especie, representados en instalaciones, muebles, recurso humano, entre otros, con un plazo de ejecución de 24 meses.

Según informe de la Subdirección de Financiamiento de la SDDE, con el total de desembolsos efectuados dentro del convenio en estudio se logró beneficiar a 121 asociados y se efectuaron 256 operaciones de crédito desde noviembre 13 de 2013 a septiembre del 2015 por un valor total de \$1.262.283.102.

Mediante acta de liquidación de fecha 25 de noviembre de 2015, el asociado devolvió a la Secretaría aportes en cuantía de \$303.877.955, dinero que fue consignado en la Tesorería Distrital el 23 de octubre de 2015.

El manejo de los recursos del convenio presentó las deficiencias que se detallan a continuación:

a) Indebido manejo de la cuenta de los recursos del convenio

Una vez revisados los extractos bancarios correspondientes a la cuenta de ahorros del Banco Caja Social de Ahorros terminada en 0829, destinada para el manejo de los recursos del convenio, se observaron traslados de recursos financieros del convenio a otra cuenta financiera por diferentes valores; en este orden, del primer desembolso de la SDDE efectuado el 24/10/13 en cuantía \$196.000.000 y con estos recursos el asociado en noviembre del mismo año realizó 6 traslados por valor de





\$193.273.516 a diferentes cuentas que no corresponden a ninguno de los 41 créditos otorgados hasta entonces y que cuya suma era de \$181.000.000.

El segundo desembolso realizado por la SDDE en cuantía de \$196.000.000, se realizó el 20/12/13, con estos recursos el asociado en el mes de enero de 2014, realizó transferencias por valor de \$46.505.000 a dos (2) cuentas que tampoco corresponden al detalle de los créditos otorgados, ya que aquellos sumaron \$44.500.000, correspondientes a nueve (9) beneficiarios. Es así que, además de trasladar dineros a cuentas no autorizadas, se presentó una diferencia de \$2.000.000.

Esta práctica fue constante durante la ejecución del convenio, sin embargo, no hubo manifestación alguna de parte de la supervisión ejercida por la SDDE, es decir qué, además de denotar la falta de control, este manejo tuvo directa incidencia en la baja percepción de los intereses, como consecuencia de los inmediatos movimientos a cuentas no autorizadas<sup>1</sup>, una vez el asociado recibía las transferencias de parte de la SDDE.

b) No se evidencia en la cuenta destinada para el manejo de los recursos los dineros recaudados para la conformación del fondo de protección de cartera.

De la misma forma, el convenio establece la conformación del fondo de protección de cartera, el cual estaba constituido así: el 4% de los aportes de los recursos de la SDDE, más el 4% del valor de cada uno de los créditos con cargo a los beneficiarios y además los intereses que pagaban éstos. Sin embargo, los recursos correspondientes al fondo se evidencian en los respectivos extractos bancarios de la cuenta de ahorros única, abierta en el Banco Caja Social de Ahorros para el manejo de los recursos del convenio.

Las anteriores prácticas tampoco fueron observadas por la supervisión del convenio, pese a estar establecidas en el numeral 27 de la Estipulación 16 Obligaciones generales del Asociado, que dice *“Abrir una cuenta de ahorros en una entidad bancaria destinada única y exclusivamente para manejar los recurso del convenio.”*

c) No se estipuló en el acta de liquidación, el manejo de la cartera castigada.

El acta de liquidación del convenio suscrita el 25 de noviembre de 2015, muestra que la SDDE recibió una cartera castigada por valor de \$89.331.915, la cual contabilizó como un gasto, afectando el patrimonio de la entidad, como quiera que no ha llevado el control de la referida cartera castigada.

---

<sup>1</sup> Estipulación No. 16 OBLIGACIONES GENERALES DEL ASOCIADO...27



Además, en el acta de liquidación no quedó establecido el tipo de instrumento y/o compromiso para que el asociado, en el evento en que se recupere por parte de este alguno de los créditos que conformaron el monto de la cartera castigada, lo devuelva a la SDDE.

Las anteriores anomalías se presentan por falta de control y seguimiento por parte del supervisor asignado por la SDDE durante la ejecución de este convenio.

Por lo anterior se observa el no cumplimiento de las obligaciones del supervisor señaladas en la estipulación 15 del referido convenio, artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y artículos 83 y 84 de la Ley 1474 del 2011. Por lo antes descrito se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

#### Valoración de la respuesta

La SDDE en su respuesta señala que el Convenio No. 598 de 2013 fue liquidado el 25 de noviembre de 2015 “ y que por tal razón la actual administración (2016-2019) no intervino en su ejecución ni Supervisión”, por lo cual solicitó al Asociado dar respuesta a las observaciones formuladas por el Órgano de Control, argumento que no es aceptable, teniendo en cuenta que es responsabilidad de la Administración llevar los archivos y registros de la información y dar cuenta del manejo y/o ejecución de los recursos ante los organismos de control independientemente de los cambios de administración, máxime cuando en la minuta del convenio quedó establecido que la supervisión la ejercería la Subdirección de Financiamiento de la Secretaría.

Por lo anterior, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, del cual se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia y deberá incluirse en el plan de mejoramiento.

#### 3.1.4 Hallazgo administrativo por el incumplimiento de las normas de gestión documental.

Luego de revisados los expedientes de los convenios 570, 347, 012 y 598 de 2013 incluidos en la muestra, solicitados mediante oficio con radicado ante la SDDE No. 2017ER6403, del 05 de diciembre de 2017, se evidencia de manera recurrente que en los mismos no se encuentra la totalidad de documentos y demás soportes de su ejecución tales como: facturas, órdenes de pago, informes de supervisión, informes de contratista y evidencia de los productos entregables, etc.

De igual manera en los convenios 570 y 012 de 2013 no se encuentra un orden cronológico en la incorporación de los documentos al expediente, lo que demuestra fallas en la gestión documental, sumado a la foliación incorrecta e incompleta. Igualmente en los convenios 570 y 347 de 2013 se manejan dos consecutivos,





foliación independiente por carpeta, uno para la Oficina Asesora Jurídica y otro para la Subdirección de Financiamiento e Inclusión Financiera, lo que dificulta la labor del equipo auditor frente a la consulta y referenciación en los papeles de trabajo.

En relación con la gestión documental del expediente, el Artículo 7º del Acuerdo 0023 de 2014 del Archivo General de la Nación por medio del cual se establecen los criterios básicos para creación, conformación, organización, control y consulta de los expedientes de archivo y se dictan otras disposiciones en virtud de las facultades conferidas por el Artículo 76 de la Ley 489 de 1998 y el Decreto 2126 de 2012, dispone que *“La gestión es la administración interna del expediente durante su etapa activa y se refiere a las acciones y operaciones que se realizan durante el desarrollo de un trámite, actuación o procedimiento que dio origen a un expediente; comprende operaciones como la creación del expediente, el control de los documentos, la foliación o paginación, la ordenación interna de los documentos, el inventario y cierre”*

De acuerdo a lo anterior, se trasgrede la norma señalada y lo establecido en los literales b), d), e) y f) del Artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

Valoración de la respuesta

La SDDE en su respuesta reconoce las falencias existentes en la gestión documental anterior al mes de abril de 2016 y manifiesta que realizará una jornada de gestión documental para corregir las mismas.

Por lo anterior se configura como hallazgo administrativo y deberá incluirse en el plan de mejoramiento.



## 4. ANEXOS

### 4.1 CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

TIPO DE OBSERVACIONES	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVOS	4	N.A	3.1.1; 3.1.2; 3.1.3 y 3.1.4
2. DISCIPLINARIOS	2	N.A	3.1.2 y 3.1.3
3. PENALES	0	N.A	
4. FISCALES	0	N.A	

N.A: No aplica.