

# CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS  
CONTROL FISCAL AUTÓNOMO Y COMPROMETIDO CON LA CIUDADANÍA

Cartagena de Indias D. T., y C; 24 de octubre de 2022  
DTAF- OF- EX 121 24-10-2022

Doctor (es)

**WILLIAM DAU CHAMAT**

Alcalde Mayor de Cartagena de Indias

**DIANA VILLALBA VALLEJO**

Secretaria de Hacienda Distrital

Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias

Ciudad.

**Asunto: Informe Definitivo Actuación Especial de Fiscalización Secretaria de Hacienda Distrital - Denuncias D-002-2022.**

Cordial saludo

La Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, en cumplimiento a su Plan de Vigilancia y Control Fiscal Territorial – PVCFT vigencia 2022, practicó Actuación Especial de Fiscalización a la Secretaria de Hacienda Distrital, con el propósito de verificar los hechos presuntamente irregulares descritos en las denuncias D-002- 2022.

Una vez analizada la contradicción que su Despacho formuló al informe Preliminar de auditoría, se procede a comunicar el informe final del mencionado ejercicio.

Adicionalmente, y en virtud de lo establecido en la Resolución Reglamentaria N°104 del 10 de marzo de 2017, dentro de los ocho (08) días hábiles siguientes al recibo del presente informe de auditoría, la Secretaria de Hacienda Distrital, deberá hacer llegar a este órgano de control fiscal un Plan de Mejoramiento, el cual debe contener las acciones correctivas que se desarrollarán para corregir los hechos referenciados en los hallazgos, los responsables de su ejecución, el tiempo necesario para su aplicación, así mismo en este plan la entidad debe adicionar las observaciones y acciones pendientes de cumplimiento o que se encontraban en ejecución en la vigencia anterior.

Atentamente

**MIGUEL MARTINEZ CORONADO**

Contralor Distrital de Cartagena de Indias (E)

Revisó: *Hernando Pertuz Corcho*  
Director Técnico de Auditoría Fiscal

Anexos: veintisiete (27) folios

Elaboró: *Nemecia Malambo Viloria*  
Técnico Operativo (e)





INFORME DEFINITIVO  
ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

DENUNCIAS 002\_2022





INFORME DEFINITIVO  
ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN  
DENUNCIAS 002\_2022

Contralor Distrital (e)

Miguel Martínez Coronado

Directora Técnica de Auditoría Fiscal

Hernando Pertuz Corcho

Supervisor

Wilmer Salcedo Misas

Grupo Auditor

Mariano Guerrero Vásquez





TABLA DE CONTENIDO

1. ASUNTO EN CUESTIÓN.....	4
2. HECHOS RELEVANTES.....	12
3. RESULTADOS .....	13
4. CONCLUSIÓN SOBRE LA VERIFICACIÓN EFECTUADA.....	20



Cartagena de Indias D.T. y C.

Doctora  
DIANA VILLALBA VALLEJO  
Secretaria de hacienda Distrital  
Ciudad

## 1. ASUNTO EN CUESTIÓN

La Contraloría Distrital de Cartagena, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, modificado por el Acto Legislativo 04 de 2019 y el Decreto 403 de 2020, realizó a través del equipo de trabajo, Actuación Especial de Fiscalización ante la Secretaria de Hacienda Distrital de Cartagena de Indias, en desarrollo de la asignación DTAF-018-27/01/2022, específicamente respecto del siguiente objeto de control:

### 1. Respuestas denuncias 002\_2022.

Lo anterior, a fin de verificar la veracidad de los hechos denunciados por “presuntas irregularidades Secretaría de Hacienda – Convenio BANCOLDEX”. En la Sesión Plenaria del 26 de noviembre de 2021, el honorable concejal Oscar Alfonso Marín Villalba, presentó en la corporación edilicia una proposición en donde le pide a la Secretaria de Hacienda Distrital, información sobre la ejecución de la “**Línea de Crédito Cartagena Adelante**” por la presunta opacidad frente al particular, y además, en la sesión plenaria del domingo 28 de noviembre, el mismo cabildante expuso que luego de revisados los estudios previos del convenio, se verifica que su termino de ejecución era hasta el 31 de diciembre o hasta agotar recursos, sin exceder un año a partir de su suscripción, realizada el 23 de octubre de 2020. Igualmente determinar el grado de cumplimiento de los principios de economía, de eficiencia, de eficacia equidad, moralidad y transparencia (ley 610/2000 y Decreto Legislativo 403/2020).

### 1.1 OBJETO DE LA ACTUACION ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

El presente proceso tiene como finalidad verificar la veracidad de los hechos denunciados por presuntas irregularidades en el convenio BANCOLDEX. Lo anterior enmarcada en la definición dada por el artículo 76 del decreto 403 de 2020: “La actuación especial de fiscalización es una acción de vigilancia y control fiscal breve, en el que un equipo de trabajo interdisciplinario aborda la investigación de un hecho o asunto que llegue al conocimiento de la Contraloría General de la República, por cualquier medio de información o denuncia ciudadana, y que adquiere connotación fiscal por su posible afectación al patrimonio público”.





## 1.2 CRITERIOS IDENTIFICADOS

Decreto 403 de 2020:

- La Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, con fundamento en las facultades otorgadas por los artículos 1, 2, 3, 4 y 5, en los cuales se determinan las disposiciones generales para el ejercicio de competencias de las contralorías.
- Artículo 73 sistemas de planeación e instrumentos de la gestión de la vigilancia y control fiscal
- Artículo 76. actuación especial de fiscalización

Constitución Política de Colombia:

- Artículo 272 *“Los contralores departamentales, distritales y municipales ejercerán, en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República en el artículo 268 en lo que sea pertinente, según los principios de coordinación, concurrencia, y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.”*
- Que, en consonancia con lo anterior, el artículo 2o del Acto Legislativo 04 de 2019, modificó el artículo 268 de la Constitución Política otorgando, entre otras, las siguientes facultades al Contralor General de la República: i) exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes públicos; ii) advertir a los servidores públicos y particulares que administren recursos públicos de la existencia de un riesgo inminente en operaciones o procesos en ejecución, con el fin de prevenir la ocurrencia de un daño, a fin de que el gestor fiscal adopte las medidas que considere procedentes para evitar que se materialice o se extienda, y ejercer control sobre los hechos así identificados; iii) dictar normas generales para armonizar los sistemas de control fiscal de todas las entidades públicas del orden nacional y territorial; y dirigir e implementar, con apoyo de la Auditoría General de la República, el Sistema Nacional de Control Fiscal, para la unificación y estandarización de la vigilancia y control de la gestión fiscal; iv) intervenir en los casos excepcionales previstos por la ley en las funciones de vigilancia y control de competencia de las Contralorías Territoriales, lo cual podrá ser solicitado por el gobernante local, la corporación de elección popular del respectivo ente territorial, una comisión permanente del Congreso de la República, la ciudadanía mediante cualquiera de los mecanismos de participación ciudadana, la propia contraloría territorial o las





demás que defina la ley; v) imponer sanciones desde multa hasta suspensión a quienes omitan la obligación de suministrar información o impidan u obstaculicen el ejercicio de la vigilancia y control fiscal, o incumplan las obligaciones fiscales previstas en la ley. Así mismo, a los representantes de las entidades que, con dolo o culpa grave, no obtengan el feneamiento de las cuentas o concepto o calificación favorable en los procedimientos equivalentes para aquellas entidades no obligadas a rendir cuenta, durante dos (2) períodos fiscales consecutivos, vi) establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación, vii) ejercer, directamente o a través de los servidores públicos de la entidad, las funciones de policía judicial que se requieran en ejercicio de la vigilancia y control fiscal en todas sus modalidades;

Ley 1474 de 2011:

- Artículo 114 de la Ley 1474 de 2011, donde se asignó facultades de investigación a los organismos de control fiscal

Ley 1952 de 2019:

- *“por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se deroga la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011 relacionadas con el derecho disciplinario”*

Constitución Política: artículo 2o.

- Son fines esenciales del estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.





Constitución política: Artículo 209.

- La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Ley 1523 de 2012: ***“Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”.***

- Artículo 61: **ARTÍCULO 61. PLAN DE ACCIÓN ESPECIFICO PARA LA RECUPERACIÓN.** *Declarada una situación de desastre o calamidad pública y activadas las estrategias para la respuesta, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, en lo nacional, las gobernaciones, y alcaldías en lo territorial, elaborarán planes de acción específicos para la rehabilitación y reconstrucción de las áreas afectadas, que será de obligatorio cumplimiento por todas las entidades públicas o privadas que deban contribuir a su ejecución, en los términos señalados en la declaratoria y sus modificaciones.*

*Cuando se trate de situación de calamidad pública departamental, distrital o municipal, el plan de acción específico será elaborado y coordinado en su ejecución por el consejo departamental, distrital, municipal respectivo, de acuerdo con las orientaciones establecidas en la declaratoria o en los actos que la modifiquen.*

**PARÁGRAFO 1o.** *El plan de acción específico, en relación con la rehabilitación y la reconstrucción, deberá integrar las acciones requeridas para asegurar que no se reactive el riesgo de desastre preexistente en armonía con el concepto de seguridad territorial.*

**PARÁGRAFO 2o.** *El seguimiento y evaluación del plan estará a cargo de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres cuando se derive de una declaratoria de desastre. Por las oficinas de planeación o entidad o dependencia que haga sus veces, dentro del respectivo ente territorial, cuando se trate de declaratoria de calamidad pública; los resultados de este seguimiento y evaluación serán remitidos a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.*





Decreto Distrital 0505 del 17 de marzo de 2020:

- *“Se declaró la situación de calamidad pública en el distrito de Cartagena de Indias por el termino de 6 meses prorrogables por el mismo termino con el fin de realizar las acciones administrativas, presupuestales y contractuales necesarias para la atención inmediata a la emergencia sanitaria a causa del brote de enfermedad por coronavirus COVID 19”.*
- Plan de acción específico fase respuesta ante el evento de la llegada del COVID 19 por declaratoria de calamidad pública.
- Circular No.004 del 18 de marzo de 2020 emitida por Bancoldex. Línea Colombia responde contra los efectos económicos del COVID 19 CORONAVIRUS.
- Plan de desarrollo *“Salvemos juntos a Cartagena”*; pilar *“Cartagena Contingente”*; línea estratégica *“desarrollo económico empleabilidad”*; programa *“Cartagena facilita el emprendimiento”*.
- Estudios previos del convenio interadministrativo de cooperación No.025 celebrado entre el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y el Banco de Comercio exterior de Colombia.

Documento requisitos mínimos para acceder a la línea de crédito *“Cartagena Adelante”*.

Contrato convenio No.025., anexos y circulares

- *“Anuar esfuerzos financieros, técnico y administrativos entre el DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS y BANCOLDEX con el fin de otorgar créditos para apoyar las actividades de las empresas en la ciudad de CARTAGENA impactando sus necesidades de liquidez, causadas por los efectos económicos del COVID-19.*
- Circular 001 del 7 de enero de 2021.

Ley 1150 de 2007 artículo 4: **DE LA DISTRIBUCIÓN DE RIESGOS EN LOS CONTRATOS ESTATALES.**

- Los pliegos de condiciones o sus equivalentes deberán incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsible involucrados en la contratación.





En las licitaciones públicas, los pliegos de condiciones de las entidades estatales deberán señalar el momento en el que, con anterioridad a la presentación de las ofertas, los oferentes y la entidad revisarán la asignación de riesgos con el fin de establecer su distribución definitiva.

Presupuesto ejecutado del rubro presupuestal “control de riesgos en nuestro territorio – plan de acción- calamidad pública”.

### 1.3 ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

Abordar la verificación y análisis del Contrato convenio N°.025. “Anuar esfuerzos financieros, técnico y administrativos entre el DISTRITO DE CARRTAGENA DE INDIAS y BANCOLDEX con el fin de otorgar créditos para apoyar las actividades de las empresas en la ciudad de CARTAGENA impactando sus necesidades de liquidez, causadas por los efectos económicos del COVID-19 y emitir un concepto sobre el asunto auditado.

### 1.4 LIMITACIONES AL PROCESO DE AUDITORÍA

Dentro de las limitantes al proceso, tenemos la del recurso humano disponible; la complejidad y especialidad del asunto a auditar y el acceso, el volumen y la reserva a la información objeto de verificación y análisis.

### 1.5 RIESGOS INHERENTES

Entre los riesgos de la actuación especial tenemos los procedimientos aplicados o matriz de trazabilidad para determinar a qué personas naturales o jurídicas se le daría acceso al crédito de acuerdo con su grado de afectación económica en concordancia a las necesidades a satisfacer y en consonancia con las metas del Plan de Acción Específico y el Plan de Desarrollo Salvemos Juntos a Cartagena. Informes de seguimiento y verificación del destino de los créditos otorgados a la población objetiva en el cumplimiento de la mitigación de los efectos económicos negativos generados por el COVID-19.

### 1.6 CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

Se conceptúa que la necesidad de OTORGAR CREDITOS PARA APOYAR ACTIVIDADES DE LAS EMPRESAS DE LA CIUDAD DE CARTAGENA, donde se apoya la suscripción del CONVENIO No.025, se armoniza en concepto de este órgano de control, con el componente que se pretende satisfacer en el Plan de Desarrollo SALVEMOS JUNTOS A CARTAGENA, “acceso al Financiamiento para el Emprendimiento, entre ellos el acceso al crédito, con lo que se busca superar los obstáculos que enfrentan la mayoría de los emprendedores” ; Concepto que





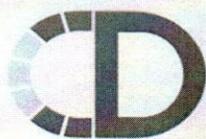
pertenece al Programa "Cartagena Facilita el Emprendimiento"; tampoco se armoniza con los resultados esperados del Plan de Acción Específico que tiene como beneficiarios a "Población Estratos 1 y 2", "Mujeres Cabeza de Hogar", "Trabajadores Informales".

Que el desarrollo del objeto del CONVENIO N° 25 conlleva a mitigar las necesidades de liquidez a las empresas impactadas por el COVID 19 y la TORMENTA IOTA, puesto que los aportes del Distrito de Cartagena de Indias por \$4.600.000.000 (Cuatro mil seiscientos millones de pesos) están destinados a cubrir el valor presente del diferencial de tasas de Bancoldex (banca de segundo piso), al ofrecer al Intermediario financiero una tasa de interés de DTF E.A. + 0% E.A (tasa de redescuento), que para la "**Línea Cartagena Adelante**" se consumieron en valor \$1.229.340.883,19 del total de los 4.600 millones aportados por el Distrito de Cartagena de India y el Intermediario Financiero (Entidades Financieras), a su vez quien ofrece el crédito de la línea CARTAGENA ADELANTE, bajo sus propias políticas y requisitos, que deben cumplir los clientes, (solo deben verificar que la persona natural o jurídica tenga domicilio en la ciudad de Cartagena mediante Certificado de cámara de comercio) con una tasa de redescuento que tuvo en promedio una reducción del 3.98%, frente a la tasa promedio estándar para operaciones de créditos de consumo en el mismo periodo de ejecución del Convenio N°.025.

Que el aporte del Distrito de Cartagena de Indias por valor de \$4.600.000.000 (Cuatro mil seiscientos millones de pesos) cuyo propósito es compensar el valor presente del diferencial de tasa entre las condiciones estándar de un crédito y las condiciones de la línea CARTAGENA ADELANTE, está sustentado mediante oficio B-VJU-2591-2022-011071 suscrito por la Vicepresidencia Jurica de Bancoldex, como es la disminución de la tasa de interés pactada entre Entidades Financieras y Clientes versus la tasa de interés en condiciones estándar del crédito.

Que los informes de supervisión presentan deficiencias en cuanto a la revelación de información pertinente de los beneficiarios de la acción Reactivación Económica – Población estrato 1 y 2; Mujeres cabeza de hogar; Trabajadores informales- del Plan de Acción Específico en lo referente al acceso real de las operaciones de créditos celebradas; la supervisión del Convenio N°.025 aporta informes que muestra la participación porcentual del sector empresarial de acuerdo a su tamaño y a su actividad comercial en los créditos otorgados.





### 1.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la actuación especial de fiscalización se constituye un (1) hallazgo administrativo sin alcance.

Atentamente,

**MIGUEL MARTÍNEZ CORONADO**

Contralor Distrital de Cartagena de Indias (E).

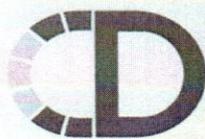
Proyectó/elaboró: Comisión Auditora

Revisó: Wilmer Salcedo Misas - Supervisor

Aprobó: Hernando Pertuz Corcho- Director Técnico de Auditoría Fiscal

30





## 2. HECHOS RELEVANTES

### EL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO DE COOPERACIÓN N° 025

El convenio especial de cooperación es celebrado para asociar recursos, capacidades y competencias interinstitucionales, y puede incluir el financiamiento y administración de proyectos. El convenio especial de cooperación está regulado en los artículos 6, 7 y 8 del Decreto-Ley 393 de 1991 y en el artículo 17 del Decreto-Ley 591 de 1991.

Esta modalidad contractual está sujeta a las normas de derecho privado, de acuerdo con lo previsto en el Decreto-Ley 393 de 1991; si el convenio respectivo introduce líneas de acción relativas a la administración de proyectos o financiamiento, se somete al mismo régimen privado del convenio; en estos convenios interadministrativos las entidades se asocian con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, sin que exista una contraprestación para ninguna de las entidades ni la prestación de un servicio a cargo de alguna de ellas y en favor de la otra parte del convenio.

**Nombre del Convenio:** Convenio Interadministrativo de Cooperación N° 025 celebrado entre el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y el Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A.- BANCOLDEX.

**Fecha de suscripción:** 23 de octubre de 2020.

**Modalidad de contratación:** Directa.

**Objeto del contrato:** Aunar esfuerzos financieros, técnico y administrativos entre el Distrito de Cartagena de Indias y BANCOLDEX, con el fin de otorgar créditos para apoyar las actividades de las empresas de la ciudad de Cartagena, Impactando sus necesidades de liquidez, causadas por los efectos económicos del COVID-19.

**Valor inicial del aporte del Distrito:** \$3.000.000.000

**Plazo inicial de ejecución:** Hasta el 31 de diciembre de 2020

**Otro sí N° 01 de fecha 17 de diciembre de 2020:** Se amplía el objeto del convenio: Brindar aporte económico a los afectados por la tormenta IOTA. Y se amplió el valor del aporte del Distrito por la suma de: \$1.600.000.000.





**Otro sí N°. 2 de fecha 22 de octubre de 2021:** modificó el plazo: Hasta el 31 de diciembre de 2021.

**Valor Total del aporte del Distrito:** \$4.600.000.000

**Garantías:** No se exigieron.

**Acta de inicio:** 30 de octubre de 2020.

**CDP:** N°. 87 del 18 de septiembre de 2020 y 206 del 03 de diciembre de 2020.

**RP:** N°. 934 del 26 de octubre de 2020 y N°. 1250 del 18 de diciembre de 2020

**ACTA DE LIQUIDACIÓN:** El plazo pactado por las partes para liquidarlo bilateralmente es de cuatro (04) meses siguientes a la fecha de terminación del mismo, vence el 30 de abril de 2022.

**Firmas:** Por la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias: Myrna Martínez Mayorga, Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, encargada mediante decreto 1257 del 13 de octubre de 2020 y delegación contractual realizada por el Alcalde Mayor de Cartagena del Distrito de Cartagena mediante el decreto 092 del 16 de enero del 2020. Por BANCOLDEX: Claudia María González Arteaga en calidad de Representante Legal de BANCOLDEX.

### 3. RESULTADOS

#### ANÁLISIS ECONÓMICO DEL SECTOR

En el estudio se determina la población objetiva sobre la cual recaerá el beneficio o el alivio financiero tomando como base aquellas personas jurídicas o naturales cuya actividad económica productiva hubiese sido impactada negativamente por el COVID-19 y /o la tormenta IOTA, se determina como potenciales beneficiarios, el total del universo de las empresas medianas, pequeñas y microempresas, ya sean personas naturales o jurídicas con domicilio en la ciudad de Cartagena; para las personas naturales que están en la informalidad aplican aquellas beneficiarias de créditos de microfinancieras y Fintech. Por lo demás, el Estudio Económico del Sector, se basa en datos estadísticos por sector económico del país y estudios y análisis del Banco de la Republica y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En el estudio de la Demanda hay indicadores que permiten determinar exactamente a que sectores de la economía local le ha impactado con mayor afectación económica los efectos de la emergencia sanitaria ocasionado por el COVID-19 y la tormenta IOTA. El Estudio de Mercado corresponde al programa nacional "COLOMBIA RESPONDE" que es una línea de crédito preferencial del Gobierno Nacional, del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y Bancóldex. No se establece un Estudio de Mercado local donde se determine las necesidades





del microempresario, Pyme y Personas Naturales con negocios productivos sobre la necesidad de acceder a un crédito como solución a sus necesidades de liquidez o capital de trabajo. Para acceder a la línea de crédito "CARTAGENA ADELANTE", los requisitos mínimos solamente establecen que los interesados demuestren su domicilio en la ciudad de Cartagena mediante la presentación de certificado de Cámara de Comercio. Corresponde a la Entidad Financiera hacer el estudio de crédito y posterior aprobación. Los requisitos para acceder al crédito serán los exigidos por cada Entidad Financiera de acuerdo con sus políticas internas de crédito y serán estas las encargadas de hacer el estudio de cada interesado y quienes den viabilidad a la aprobación del crédito.

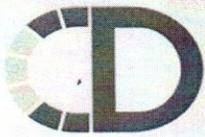
Por lo anterior, se conceptúa, que son las Entidades Financieras quienes establecen de acuerdo con sus políticas internas de crédito, los requisitos reales que deben cumplir los interesados (clientes) y hasta que monto se les puede otorgar el crédito; y son las responsables, así mismo, de pactar la tasa de interés de los créditos que sean otorgados a los clientes. En el anexo 6 "Documento de requisitos mínimos para acceder a la línea de crédito "CARTAGENA ADELANTE", y en la circular 001 del 7 de enero de 2021 Ref. LINEA CARTAGENA ADELANTE de BANCOLDEX, los interesados debe aportar la documentación referente para demostrar el domicilio en la ciudad de Cartagena de Indias y los intermediarios financieros deben disminuir un 2% en las operaciones de redescuento y 5% para microfinanzas de la tasa aprobada para el crédito.

### JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD

La Unidad de Desarrollo Económico de la Secretaría de Hacienda Distrital el 21 de septiembre de 2020, justifica la necesidad de "Otorgar créditos para apoyar a las empresas de la ciudad de Cartagena, impactando sus necesidades de liquidez, causadas por los efectos económicos del COVID-19 Coronavirus apoyándose en el marco de la ejecución del proyecto – Control del riesgo en nuestro territorio – Plan de Acción- Calamidad Pública – COVID 19 en el Distrito de Cartagena de Indias, del "Plan de Acción Especifico Preliminar" presentado ante el Concejo de Cartagena de Indias el 22 de mayo de 2020 para atender la emergencia por el COVID19 y en el Plan de Desarrollo 2020-2023 "SALVEMOS JUNTOS A CARTAGENA" pilar Cartagena Contingente, línea estratégica "Desarrollo Económico y Empleabilidad", programa "Cartagena Facilita el Emprendimiento.

En el análisis de la JUSTIFICACION DE LA NECESIDAD, encontramos que el "Plan de Acción Especifico" del 22 de mayo de 2020, contempla en la Línea de Acción "REACTIVACION ECONOMICA F1", la Actividad "Otorgamiento de créditos para empresarios y población vulnerable para mitigación del impacto económico COVID-19 (Convenio con Bancoldex) y tiene como resultados esperados "Realizar convenio para la apertura de la línea de crédito y el





*otorgamiento de los mismos. El aporte del Distrito sería 800 millones a lo que se le aplica factor multiplicador de Bancoldex (20 o 30), los beneficiarios propuestos son: I. Población estratos 1 y 2. II. Mujeres cabeza de hogar. III. Beneficiarios circular No.004 del 18 de marzo de 2020. IV. Trabajadores Informales. El gestor responsable es la Secretaria de Hacienda Distrital.*

La Contraloría Distrital de Cartagena de Indias conceptúa que: el plan de desarrollo SALVEMOS JUNTOS A CARTAGENA contempla el *Financiamiento para el Emprendimiento, entre ellos el acceso al crédito, que tiene como objetivo fomentar el emprendimiento en la Ciudad de Cartagena a través de servicios que cierren las brechas que impiden a los emprendedores y microempresas de la ciudad desarrollar su potencial productivo.*

*Que las necesidades identificadas por el Distrito para suscribir el Convenio No.025 están:*

- *Pocos programas de incentivo al microempresario o personas con pequeños negocios para el fortalecimiento de los mismos.*
- *Poco acceso al sistema financiero debido a la falta de educación financiera y desconocimiento total de los productos que ofrecen las Microfinancieras.*
- *Difícil acceso a Microcréditos, por la falta de capacidad de endeudamiento, de comportamientos inadecuados de pagos.*

Que partiendo de la necesidad de "Otorgar créditos para apoyar a las empresas de la ciudad de Cartagena, impactando sus necesidades de liquidez, causadas por los efectos económicos del COVID-19 Coronavirus", para dar un alivio a la Micro, pequeña y mediana empresas, ya sean personas naturales o jurídicas, así mismo a las personas naturales informales con actividad productiva y **que acrediten prueba de haber obtenido** (negrilla nuestra) créditos de Microfinancieras y Fintech (servicios financieros digitales), que la necesidad planteada a satisfacer mediante el CONVENIO INTERADMINISTRATIVO DE COOPERACION N°.025 entre BANCOLDEX y la ALCADIA MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS, está dirigida a satisfacer los resultados esperados del plan de acción especial "Realizar convenio para la apertura de la línea de crédito y el otorgamiento de los mismos. El aporte del Distrito sería 800 millones a lo que se le aplica factor multiplicador de Bancoldex (20 o 30), los beneficiarios propuestos son: I. Población estratos 1 y 2. II. Mujeres cabeza de hogar. III. Beneficiarios circular No.004 del 18 de marzo de 2020. IV. Trabajadores Informales"; debido a que el universo de beneficiarios establecidas en la circular 001 del 7 de enero de 2021 Ref. LINEA CARTAGENA ADELANTE de BANCOLDEX, que determina quien serán los beneficiarios, aunque tiene como limitante, que las personas naturales hayan sido beneficiarios de créditos de Microfinancieras y Fintech. A parte de esto, esta meta del plan de acción específico de fecha 22 de mayo de 2020, ya estaba comprometida a través de un convenio con BANCOLDEX – Actividad (Convenio Bancoldex)-, mucho antes de suscribir el CONVENIO, 23 de octubre de 2020, y en el punto **II.**





Beneficiarios circulares N°.004 del 18 de marzo de 2020, es una circular de BANCOLDEX, para a línea de crédito del Gobierno Nacional *COLOMBIA RESPONDE*. Los beneficiarios de la circular No.004 de Bancolorex, incluye la pequeña, mediana y grandes empresas, mientras que el Plan de Acción Especifico y del plan de desarrollo *SALVEMOS JUNTOS A CARTAGENA* plantea una población con dificultad para acceder al crédito formal de Entidades Financieras y actividades de financiamiento a emprendedores y microempresas y de las necesidades identificadas por el Distrito para estos casos como son :

- *Pocos programas de incentivo al microempresario o personas con pequeños negocios para el fortalecimiento de los mismos.*
- *Poco acceso al sistema financiero debido a la falta de educación financiera y desconocimiento total de los productos que ofrecen las Microfinancieras.*
- *Difícil acceso a Microcréditos, por la falta de capacidad de endeudamiento, de comportamientos inadecuados de pagos*

### **CUMPLIMIENTO PLAN DE ACCIÓN**

El convenio N°.25 se apoya en: *“Que en virtud de la prevención del COVID 19 y atendiendo las órdenes y medidas sanitarias dadas por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante resolución 385 de 2020 y el Alcalde Mayor de Cartagena mediante decreto 0495,0499,0506 de 2020 en virtud de la emergencia sanitaria dirigidas a las instituciones públicas y privadas, la sociedad civil y la ciudadanía en general para coadyuvar en la implementación de las medidas y acciones necesarias en el Distrito de Cartagena por causa del coronavirus (COVID -19), y en procura de prevenir y de reducir de los factores de riesgo y amenaza ante el COVID-19, el 22 de marzo de 2020 se presentó ante el Concejo Distrital de Gestión de Riesgo el plan de acción específico preliminar para atender esta emergencia, el cual fue aprobado por el mismo y puede ser ajustado.*

*Que en el señalado Plan de Desarrollo 2020-2023 se determinó en el componente de ECONOMIA la acción “OTORGAR CREDITOS PARA APOYAR ACTIVIDADES DE LAS EMPRESAS DE LA CIUDAD DE CARTAGENA, IMPACTANDO SUS NECESIDADES DE LIQUIDEZ CAUSADAS POR LOS EFECTOS ECONOMICOS DEL COVID-9 CORONAVIRUS”.*

*Que en cumplimiento de dicho Plan de Acción se plantea la iniciativa y lo dispuesto en el presente estudio, se encuentra armonizado con lo contemplado en el numeral 10.3 del Plan de Desarrollo 2020-2023 “**SALVEMOS JUNTOS A CARTAGENA**” el cual contiene el Pilar Cartagena Contingente, la línea estratégica “Desarrollo Económico y Empleabilidad”, el programa “Cartagena facilita el emprendimiento” y subprogramas.*

*El numeral 10.3 corresponde realmente al numeral 11.3 en Plan de Desarrollo **SALVEMOS JUNTOS A CARTAGENA**.*

El “Plan de Acción Especifico” del 22 de mayo de 2020, contempla en la Línea de Acción “**REACTIVACION ECONOMICA F1**”, la actividad “*Otorgamiento de créditos*”





*para empresarios y población vulnerable para mitigación del impacto económico COVID-19 (Convenio con Bancoldex) y tiene como resultados esperados "Realizar convenio para la apertura de la línea de crédito y el otorgamiento de los mismos. El aporte del Distrito sería 800 millones a lo que se le aplica factor multiplicador de Bancoldex (20 o 30), los beneficiarios propuestos son: I. Población estratos 1 y 2. II. Mujeres cabeza de hogar. III. Beneficiarios circular No.004 del 18 de marzo de 2020. IV. Trabajadores Informales.*

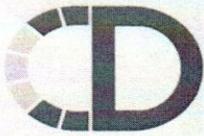
El plan de desarrollo SALVEMOS JUNTOS A CARTAGENA pilar Cartagena Contingente, línea estratégica "Desarrollo Económico y Empleabilidad", programa "Cartagena Facilita el Emprendimiento" contempla como objetivo que tiene como objetivo fomentar el emprendimiento en la Ciudad de Cartagena a través de servicios que cierren las brechas que impiden a los emprendedores y microempresas de la ciudad desarrollar su potencial productivo; el cual tiene el componente Acceso al Financiamiento para el Emprendimiento, entre ellos el acceso al crédito, con lo que se busca superar los obstáculos que enfrentan la mayoría de los emprendedores.

La necesidad de OTORGAR CREDITOS PARA APOYAR ACTIVIDADES DE LAS EMPRESAS DE LA CIUDAD DE CARTAGENA, donde se apoya la suscripción del CONVENIO N°.025, se armoniza en concepto de este órgano de control, con el componente que se pretende satisfacer en el Plan de Desarrollo SALVEMOS JUNTOS A CARTAGENA, "acceso al Financiamiento para el Emprendimiento, entre ellos el acceso al crédito, con lo que se busca superar los obstáculos que enfrentan la mayoría de los emprendedores"; concepto que pertenece al Programa "Cartagena Facilita el Emprendimiento"; se armoniza con los resultados esperados del Plan de Acción Especial que tiene como beneficiarios a "Población Estratos 1 y 2", "Mujeres Cabeza de Hogar", "Trabajadores Informales", otorgándoles una línea de crédito asequible y con tasa de interés disminuida frente a la tasa estándar para operaciones de crédito de consumo para el mismo periodo de otorgamiento de la "Línea Cartagena Adelante".

#### **CUMPLIMIENTO DEL OBJETO DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO DE COOPERACIÓN N°.025**

EL convenio No. 025 tienen en la cláusula primera como objeto: "Aunar esfuerzos financieros, técnicos y administrativos entre el Distrito de Cartagena de Indias y BANCOLDEX, con el fin de otorgar créditos para apoyar las actividades de las empresas de la ciudad de Cartagena, impactando sus necesidades de liquidez, causadas por los efectos económicos del COVID-19" y ampliado con el otrosí No.1 "Brindar aporte económico a los afectados por la tormenta IOTA".





Este órgano de control conceptúa en su análisis al objeto de dicho convenio, que este conlleva a mitigar las necesidades de liquidez a las empresas impactadas por el COVID 19 y la TORMENTA IOTA, puesto que los aportes del Distrito de Cartagena de Indias por \$4.600.000.000 (Cuatro mil seiscientos millones de pesos) están destinados a cubrir el valor presente del diferencial de tasas de Bancoldex (banca de segundo piso), al ofrecer al Intermediario financiero una tasa de interés de DTF E.A. + 0% E.A (tasa de redescuento), que para la “Línea Cartagena Adelante” se consumieron \$1.229.340.883,19 del total de los 4.600 millones aportados por el Distrito de Cartagena de India y el Intermediario Financiero (Entidades Financieras), a su vez quien ofrece el crédito de la línea CARTAGENA ADELANTE, bajo sus propias políticas y requisitos, que deben cumplir los clientes, (solo deben verificar que la persona natural o jurídica tenga domicilio en la ciudad de Cartagena mediante Certificado de cámara de comercio) con una tasa de redescuento que tuvo en promedio una reducción del 3.98%. En el cumplimiento del objeto del convenio No.025, se deja en libertad a las Entidades Financieras a realizar su propio estudio de crédito, por lo que con las necesidades planteadas a satisfacer en el *PLAN DE ACCIÓN ESPECIAL DEL 22 DE MAYO DE 2020, EN LO CONCERNIENTE A LOS PUNTOS I, II, IV., ESTO ES, POBLACIÓN ESTRATO 1 Y 2, MADRES CABEZA DE HOGAR, TRABAJADORES INFORMALES*, quedan limitadas a la capacidad de endeudamiento y al cumplimiento de los requisitos del crédito de esta población.

El aporte del Distrito de Cartagena de Indias por valor de \$4.600.000.000 (Cuatro mil seiscientos millones de pesos), aprobados mediante Certificado de Disponibilidad Presupuestal N° 87 del 18 de septiembre de 2020 por valor de \$3.000.000.000 (Tres Mil Millones de pesos) y el N°. 206 del 3 de diciembre de 2020 por valor de \$1.600.000.000 (Mil seiscientos millones de pesos) y con registros presupuestales N°. 934 del 26 de octubre de 2020 y N°.1250 del 18 de diciembre de 2020 respectivamente; cuyo propósito es compensar el valor presente del diferencial de tasa entre las condiciones estándar de un crédito y las condiciones de la línea CARTAGENA ADELANTE, está sustentado mediante oficio B-VJU-2591-2022-011071 suscrito por la Vicepresidencia Jurica de Bancoldex, como es la disminución de la tasa de interés pactada entre Entidades Financieras y Clientes versus la tasa de interés en condiciones estándar del crédito.

Los informes de supervisión presentan deficiencias en cuanto a la revelación de información pertinente de los beneficiarios de la acción Reactivación Económica – Población estrato 1 y 2; Mujeres cabeza de hogar; Trabajadores informales- del Plan de Acción Especifico en lo referente al acceso real de las operaciones de créditos celebradas; la supervisión del Convenio No.025 aporta informes que muestra la participación porcentual del sector empresarial de acuerdo a su tamaño y a su actividad comercial en los créditos otorgados.





## FUENTE DE LOS RECURSOS

Las fuentes de financiación para la suscripción del CONVENIO N° 25 provienen de "Impuesto Obras Viales" y "Rendimientos Financieros". Estos recursos fueron ejecutados a través de la Unidad Ejecutora 01 DESPACHO DEL ALCALDE mediante el rubro presupuestal CONTROL DEL RIESGO EN NUESTRO TERRITORIO -PLAN DE ACCION -CALAMIDAD PUBLICA - Contribución De Contratos de Obras Públicas, código presupuestal 02-040-06-95-01-04-03-01 con pagos por valor de Tres Mil Millones de pesos (\$3.000.000.000) y el rubro CONTROL DEL RIESGO EN NUESTRO TERRITORIO -PLAN DE ACCION - CALAMIDAD PUBLICA - Rendimientos Financieros Crédito Sindicado 2014 con pago por valor de Mil Seiscientos Millones de Pesos (\$1.600.000.000).

La fuente de financiación Impuestos Obras Viales corresponde al 5% del valor total del contrato de obra pública o de la respectiva adición. Este impuesto está contenido en el artículo 119 de la ley 418 de 1997, prorrogada, modificada y adicionada por las leyes 548/1998; 782/2002; 1106/2006 y la ley 1421 de 2010, artículo 6, que indica que todo municipio y departamento deberá crear un Fondo Cuenta Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana con el fin de recaudar los aportes y efectuar las inversiones de que trata la mencionada ley, esto es: "Los recursos que recauden las entidades territoriales por este mismo concepto deben invertirse por el Fondo-Cuenta Territorial, en dotación, material de guerra, reconstrucción de cuarteles y otras instalaciones, compra de equipo de comunicación, compra de terrenos, montaje y operación de redes de inteligencia, recompensas a personas que colaboren con la justicia y seguridad de las mismas; servicios personales, dotación y raciones, nuevos agentes y soldados, mientras se inicia la siguiente vigencia o en la realización de gastos destinados a generar un ambiente que propicie la seguridad y la convivencia ciudadana, para garantizar la preservación del orden público".

La fuente de financiación Rendimientos Financieros Crédito Sindicado 2014, son producto del acuerdo 002 de junio 21 de 2014, donde el Concejo Distrital de Cartagena autorizó al Alcalde Mayor a la celebración de operaciones de crédito Público hasta por la suma de \$250.000 millones (Doscientos Cincuenta Mil Millones de Pesos), con el fin de financiar los proyectos de inversión contemplados en el Plan de Desarrollo "Ahora Si Cartagena" concernientes a los sectores SALUD, INFRAESTRUCTURA y EDUCACION de los años 2014 y 2015.

## 4. CONCLUSIÓN

Que la necesidad de OTORGAR CREDITOS PARA APOYAR ACTIVIDADES DE LAS EMPRESAS DE LA CIUDAD DE CARTAGENA, donde se apoya la





suscripción del CONVENIO No.025, se armoniza en concepto de este órgano de control, con el componente que se pretende satisfacer en el Plan de Desarrollo SALVEMOS JUNTOS A CARTAGENA, *“acceso al Financiamiento para el Emprendimiento, entre ellos el acceso al crédito, con lo que se busca superar los obstáculos que enfrentan la mayoría de los emprendedores”*; Concepto que pertenece al Programa “Cartagena Facilita el Emprendimiento”; tampoco se armoniza con los resultados esperados del Plan de Acción Especifico que tiene como beneficiarios a “Población Estratos 1 y 2”, “Mujeres Cabeza de Hogar”, “Trabajadores Informales”.

Que el desarrollo del objeto del CONVENIO N°.25 conlleva a mitigar las necesidades de liquidez a las empresas impactadas por el COVID 19 y la TORMENTA IOTA, puesto que los aportes del Distrito de Cartagena de Indias por \$4.600.000.000 (Cuatro mil seiscientos millones de pesos) están destinados a cubrir el valor presente del diferencial de tasas de Bancoldex (banca de segundo piso), al ofrecer al Intermediario financiero una tasa de interés de DTF E.A. + 0% E.A (tasa de redescuento), que para la “Línea Cartagena Adelante” se consumieron en valor \$1.229.340.883,19 del total de los 4.600 millones aportados por el Distrito de Cartagena de India y el Intermediario Financiero (Entidades Financieras), a su vez quien ofrece el crédito de la línea CARTAGENA ADELANTE, bajo sus propias políticas y requisitos, que deben cumplir los clientes, (solo deben verificar que la persona natural o jurídica tenga domicilio en la ciudad de Cartagena mediante Certificado de cámara de comercio) con una tasa de redescuento que tuvo en promedio una reducción del 3.98%, frente a la tasa promedio estándar para operaciones de créditos de consumo en el mismo periodo de ejecución del Convenio No.025.

El aporte del Distrito de Cartagena de Indias por valor de \$4.600.000.000 (Cuatro mil seiscientos millones de pesos) cuyo propósito es compensar el valor presente del diferencial de tasa entre las condiciones estándar de un crédito y las condiciones de la línea CARTAGENA ADELANTE, está sustentado mediante oficio B-VJU-2591-2022-011071 suscrito por la Vicepresidencia Jurica de Bancoldex, como es la disminución de la tasa de interés pactada entre Entidades Financieras y Clientes versus la tasa de interés en condiciones estándar del crédito.

Los informes de supervisión presentan deficiencias en cuanto a la revelación de información pertinente de los beneficiarios de la acción Reactivación Económica – Población estrato 1 y 2; Mujeres cabeza de hogar; Trabajadores informales- del Plan de Acción Especifico en lo referente al acceso real de las operaciones de créditos celebradas; la supervisión del Convenio N°.025 aporta informes que muestra la participación porcentual del sector empresarial de acuerdo a su tamaño y a su actividad comercial en los créditos otorgados.





## HALLAZGO ADMINISTRATIVO SIN ALCANCE

Los informes de supervisión presentan deficiencias en cuanto a la revelación de información pertinente de los beneficiarios de la acción Reactivación Económica – Población estrato 1 y 2; Mujeres cabeza de hogar; Trabajadores informales- del Plan de Acción Especifico en lo referente al acceso real de las operaciones de créditos celebradas; la supervisión del Convenio No.025 aporta informes que muestra la participación porcentual del sector empresarial de acuerdo a su tamaño y a su actividad comercial en los créditos otorgados.

La Secretaría de Hacienda Distrital en su calidad de supervisores del Convenio. N°.025 deberán adelantar un plan de mejoramiento tendiente a subsanar la deficiencia en cuanto a la información suficiente y pertinente que debe ser esbozada en los informes de seguimiento y control de convenios de estas características celebrados a futuro estableciendo los lineamientos que deben cumplir los informes de supervisión y control para los convenios interadministrativos de esta naturaleza.

## ANEXO

### OBSERVACION CON INCIDENCIA FISCAL DEL INFORME PRELIMINAR

EL convenio No. 025 tienen en la cláusula primera como Objeto: *“Aunar esfuerzos financieros, técnicos y administrativos entre el Distrito de Cartagena de Indias y BANCOLDX, con el fin de otorgar créditos para apoyar las actividades de las empresas de la ciudad de Cartagena, Impactando sus necesidades de liquidez, causadas por los efectos económicos del COVID-19”* y ampliado con el otro sí No.1 *“Brindar aporte económico a los afectados por la tormenta IOTA”*. El aporte del Distrito de Cartagena de Indias tiene un valor de \$4.600.000.000 (Cuatro mil seiscientos millones de pesos), cuyo propósito es compensar el valor presente del diferencial de tasa entre las condiciones estándar de un crédito y las condiciones de la línea CARTAGENA ADELANTE. Con este aporte de \$4.600.000.000 se pretende Otorgar créditos para apoyar a las empresas de la ciudad de Cartagena, impactando sus necesidades de liquidez, causadas por los efectos económicos del COVID-19 Coronavirus y la Tormenta IOTA.

El “Plan de Acción Especifico” del 22 de mayo de 2020, contempla en la Línea de Acción “REACTIVACION ECONOMICA F1”, la Actividad *“Otorgamiento de créditos para empresarios y población vulnerable para mitigación del impacto económico COVID-19 (Convenio con Bancoldex) y tiene como Resultados Esperados “Realizar convenio para la apertura de la línea de crédito y el otorgamiento de los mismos. El aporte del Distrito seria 800 millones a lo que se le aplica factor multiplicador de Bancoldex (20 o 30), los beneficiarios propuestos*





son: I. Población estratos 1 y 2. II. Mujeres cabeza de hogar. III. Beneficiarios circular N°.004 del 18 de marzo de 2020. IV. Trabajadores Informales. El plan de desarrollo SALVEMOS JUNTOS A CARTAGENA pilar Cartagena Contingente, línea estratégica "Desarrollo Económico y Empleabilidad", programa "Cartagena Facilita el Emprendimiento" contempla que tiene como objetivo fomentar el emprendimiento en la Ciudad de Cartagena a través de servicios que cierren las brechas que impiden a los emprendedores y microempresas de la ciudad desarrollar su potencial productivo; el cual tiene el componente Acceso al Financiamiento para el Emprendimiento, entre ellos el acceso al crédito, con lo que se busca superar los obstáculos que enfrentan la mayoría de los emprendedores.

Los informes de supervisión no demuestran si efectivamente el CONVENIO N°.025, logra la disminución de la tasa de interés pactada entre Entidades Financieras y Clientes versus la tasa de interés en condiciones estándar del crédito; los informes de supervisión no soportan si las personas naturales o jurídicas a quienes se les otorgo crédito, el crédito tuvo un efecto de reactivación económica o solo generó una obligación financiera para los beneficiarios. En la justificación de la necesidad que parte de la línea de acción Reactivación Económica del Plan de Acción Específico, y que va dirigida a una población que, por sus características socioeconómicas, como es la población estrato 1 y 2, madres cabeza de hogar y trabajadores informales, el acceso al crédito es bastante limitado, quedando por fuera del alcance de los beneficiarios establecidos en la circular N°.001 del 7 de enero de 2021 de BANCOLDEX. Los estudios previos no permiten determinar cuál fue el grado de afectación económica por COVID-19 o la Tormenta IOTA a las personas naturales o jurídicas en sus diferentes actividades económicas en la ciudad de Cartagena y que requerían estas para su reactivación económica, si un crédito, una rebaja y/o mayor plazo para el pago de impuestos, una subvención. Los estudios previos y la justificación de la necesidad plantean que un CREDITO es la solución a las necesidades de las empresas de la ciudad de Cartagena, y no le dan importancia al hecho que son las Entidades Financieras las que finalmente ponen las políticas, condiciones y criterios para otorgar un CREDITO a las personas naturales o jurídicas.

El desarrollo del objeto del CONVENIO N°.25 le otorga un beneficio directo a BANCOLDEX (banca de segundo piso) generados por los aportes del Distrito de Cartagena de Indias en la cuantía de \$4.600.000.000 (Cuatro mil seiscientos millones de pesos), puesto que este le ofrece al Intermediario financiero una tasa de interés de DTF E.A. + 0% E.A (tasa de redescuento), y este Intermediario Financiero (Entidades Financieras), a su vez, es quien ofrece el crédito de la línea CARTAGENA ADELANTE, bajo sus propias políticas y requisitos, que deben cumplir los clientes, quedando estos con una obligación financiera que deben





honrar en el tiempo; quedando por fuera aquellas personas naturales y jurídicas que por sus condiciones económicas afectadas duramente por el COVID 19 y la Tormenta IOTA no pueden cumplir los requisitos establecidos por las Entidades Financieras.

El Distrito de Cartagena de Indias al suscribir el convenio N°.025 con BANCOLDEX, se obligó a transferir \$4.600.000.000 para apalancar operaciones de créditos de un banco de segundo piso que a su vez se los ofreció a las Entidades Financieras Comerciales para que ofrecieran los créditos a sus clientes que cumplieran con el lleno de todos sus requisitos.

#### Daño Fiscal

Este órgano de control determina que al suscribir el CONVENIO N°.025 con BANCOLDEX, que es una entidad financiera de segundo piso, se genera un menoscabo al patrimonio público de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias por valor de Cuatro Mil Seiscientos Millones de pesos (\$4.600.000.000).

#### Presuntos Responsables

Se determina como presuntos responsables a Myrna Martínez Mayorga, Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, encargada mediante decreto 1257 del 13 de octubre de 2020 y delegación contractual realizada por el Alcalde Mayor de Cartagena del Distrito de Cartagena mediante el decreto 092 del 16 de enero del 2020, quien suscribe el CONVENIO el 23 de Octubre de 2020 y autorizó transferir \$4.600.000.000 del Patrimonio Público a una entidad de economía mixta, cuyo objeto social es otorgar créditos a Entidades Financieras Comerciales, quienes son sus clientes naturales. Por la Secretaria de Hacienda Distrital, integrantes del comité de seguimiento del convenio (clausula decima curta), por la ineficacia de los comités de seguimiento (solamente datos informativos de Bancoldex, sin análisis de créditos otorgados por beneficiario, sin verificación de tasas de interés pactadas con los beneficiarios, ni caracterización de los beneficiarios); Diana Villalva vallejo, Secretaria de Hacienda Distrital; Sindi Reales Flores Asesor código 105 grado 47.

#### Criterios Violados

La metas del Plan de Acción Especifico" del 22 de mayo de 2020, que contempla la Línea de Acción "REACTIVACION ECONOMICA F1" y el plan de desarrollo SALVEMOS JUNTOS A CARTAGENA pilar Cartagena Contingente, línea estratégica "Desarrollo Económico y Empleabilidad", programa "Cartagena Facilita el Emprendimiento", que se pretendían impactar, a través de este CONVENIO, conceptuamos que no se llegan a cumplir las metas de estos programas puesto que no impactan, ni benefician a la población objetiva que persiguen estos programas; siendo por lo tanto un CONVENIO que tampoco cumple lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Nacional por ser anti económico, ineficaz e





ineficiente, al no generar una solución económica para todas aquellas personas naturales o jurídicas cuyas actividades productivas fueron afectadas por el COVID-19 y la tormenta IOTA.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD A LA OBSERVACION CON INCIDENCIA FISCAL DEL INFORME PRELIMINAR**

*En consideración al informe preliminar presentado frente al procedo de Actuación Especial de Fiscalización a la Secretaría de Participación y Desarrollo Social y a la "Secretaria de Hacienda Distrital en atención a la denuncia D-002-2022, por presuntas irregularidades en el Interadministrativo de Cooperación entre el banco de Comercio Exterior de Colombia S.A. BANCOLDEX Y la Alcaldía Mayor de Cartagena, cuyo objeto consistió en Anuar esfuerzos financieros, técnicos y administrativos entre el Distrito de Cartagena de Indias y BANCOLDEX con el fin de otorgar créditos para apoyar las actividades de las empresas de la ciudad de Cartagena impactando sus necesidades de liquidez, causadas por los efectos económicos del COVID-19; nos permitimos responder a los resultados de dicho informe de la siguiente manera:*

### **1. Sobre la no armonización de la necesidad establecida en el convenio y las demandas de la población frente al Plan de Desarrollo Distrital "Salvemos Juntos a Cartagena" 2020-2023 y el Plan de Acción Especifico:**

*El Plan de Desarrollo es un instrumento de planeación que trasciende el corto plazo, razón por la cual, sus programas e indicadores de producto, se estructuran como la sombrilla que articula el accionar en la ciudad, en materia de inversión Pública, Privada y de Cooperación internacional.*

*Es un ejercicio de revisión de propuestas de medidas para la reactivación económica como estrategia de mitigación del impacto negativo de la pandemia, la Secretaria de Planeación, en su rol de puente articulador para la armonización de programas y proyectos, en julio de 2020 realizó ejercicio de validación de propuestas de reactivación con los pilares, líneas estratégicas, programas y metas del Plan de Desarrollo Distrital evidenciando la coincidencia entre ambas. Para esto, se allegó en respuestas anteriores el documento de "Propuestas reactivación económica y Plan de Desarrollo Distrital 2020-2023".*





En este, además, se establece en sus numerales 9, 10 y 11 la articulación puntual y el alcance hacia el cumplimiento de acciones específicas como soporte al cumplimiento del Plan de Acción Específico y el Plan de Desarrollo Distrital 2020- 2023 en lo concerniendo a las mitigaciones de los efectos negativos en actividades económicas por la presencia del COVID-19 y el Pilar “Cartagena Contingente” en su línea estratégica de “Desarrollo Económico y Empleabilidad”. Justificando de esta manera de la necesidad que satisface la contratación, sustentado en el cumplimiento de metas, al revisar los estudios previos del convenio entre el Distrito y Bancóldex.

Sobre las presuntas limitaciones establecidas en el convenio y por las entidades financieras, es preciso anotar que la circular C01 del 7 de enero de 2021 determina qué:

“Personas naturales y jurídicas consideradas como micros, pequeñas, medianas empresas, de todos los sectores económicos con domicilio principal en la ciudad de Cartagena, situación que refrendaran mediante la presentación de certificado de cámara de comercio.

**En caso de empresas informales, personas naturales o independientes con actividad productiva y beneficiarios de créditos Microfinancieras y Fintech, el domicilio de las empresas será verificado por la entidad financiera mediante cualquier medio disponible en el proceso de crédito. Los intermediarios financieros deben adjuntar la documentación que refrende el domicilio de la empresa. Los intermediarios financieros deberán mantener la documentación con la cual se establezca que la empresa reúna las condiciones para ser beneficiaria de estos recursos”**

Para estos casos especiales, Bancoldex por competencia tomó como criterio necesario la verificación del domicilio como un elemento más para continuar con la solicitud de crédito, no como barrera o requisitos descalificados para acceder o continuar con el proceso. Además de esto, es importante aclarar que la secretaria de Hacienda mantuvo un rol activo en la socialización, seguimiento y asesoría a los ciudadanos con interés de iniciar sus procesos.

Fue prioridad atender a la población más vulnerable, a la cual se le brinde el acompañamiento durante todo el proceso. Las muchas jornadas ejecutadas en diferentes zonas vulnerables de la ciudad y la presencia en diferentes barrios de las tres localidades, permitió extender estos servicios y oportunidad a la ciudadanía. El apoyo con organizaciones de base comunitaria, la Red de Inclusión Productiva, el uso de manejos de base de datos de población





vulnerables, el registro social de hogares, sirvieron como puntos para la difusión de la información.

Por otro lado, como consecuencia del seguimiento a la ejecución del convenio, la Alcaldía de Cartagena, a través del ejercicio de la supervisión dejó claridad de la necesidad de realizar modificaciones a ciertos requisitos establecidos teniendo en cuenta el comportamiento y las necesidades de la población objetivo a beneficiar. Esto se demuestra a través del Acta No 01 del Comité de Seguimiento al convenio de 25 de mayo de 2021, donde se establecen las siguientes acciones de mejora para permitir una mayor participación de los potenciales beneficiarios:

***a. Eliminar el otorgamiento de 12 meses de gracia obligatorios en el desembolso:***

*Teniendo en cuenta la experiencia y la solución generada con la Línea San Andrés Adelante, y buscando dar la misma ventaja y beneficios a los empresarios de Cartagena; desde la dirección de Bancóldex se generó la propuesta de incluir la obligatoriedad de otorgamiento de 12 meses de gracia en los desembolsos de la línea Cartagena adelante, para que las empresas tuvieran una mejor oportunidad de recuperación y atendieran la obligación financiera de manera adecuada. Sin embargo, y dado que la situación de las empresas de Cartagena no era tan caótica y deteriorada, y que, gracias a la apertura de la actividad productiva permitida por la alcaldía, las empresas han retomado sus actividades, no han requerido en su mayoría la condición de periodo de gracia obligatorio. Tener esta condición vigente ha limitado la posibilidad de uso de recursos de varias MiPymes de la ciudad de Cartagena.*

***b. Eliminar la solicitud al sistema financiero de hacer una reducción mínima en la tasa de interés final.***





*Bancóldex desde el inicio de la pandemia generó dentro de la oferta de crédito de las diferentes Líneas de crédito regionales y Nacionales, la condición de solicitar a los intermediarios financieros una reducción en la tasa de interés a los beneficiarios, en mínimo el 2% (200 pb) para la modalidad de redescuento o del 5%(500pb) para microfinanzas frente a la tasa plena que el intermediario hubiera aprobado para cada operación específica en condiciones estándar, siendo una medida de emergencia ante la llegada inesperada de la pandemia que no dio tiempo a las empresas para prepararse y enfrentar los cierres prolongados especialmente durante el año 2020.*

*Esta situación a la fecha ya no está generando valor en la línea de crédito, toda vez que el Banco de la República ha disminuido la tasa de intervención (costo de fondos del mercado), las tasas de interés de los créditos bancarios han disminuido entre junio de 2020 y marzo de 2021. La disminución en las tasas del mercado hace inocua en la actualidad la reducción obligatoria y, por el contrario, limita el acceso a crédito de las empresas pues al aplicar dicha disminución en muchos casos hace que el margen de los créditos resulte negativo, haciendo imposible la operación para el sistema financiero.*

*Ante esta situación, la propuesta es eliminar la solicitud de esta disminución en tasa, recordando que las empresas seguirán siendo atendidas en mejores condiciones que lo que podrían obtener a través de portafolio ordinario de la banca comercial.*

**c. Ampliar el destino de capital de trabajo incluyendo la sustitución de pasivos.**

*Las empresas vienen acumulando obligaciones financieras derivadas de las necesidades de toma de recursos de crédito para el sostenimiento del empleo y lograr tener activas sus unidades productivas, situación que las lleva a presentar altos endeudamientos afectando el uso de recursos en sus flujos de caja. Habilitar el uso de recursos de crédito para la sustitución de pasivos permite dar un alivio inmediato a las empresas en su flujo de caja, dadas las restricciones de ingreso que vienen manifestando.*





*Es importante mencionar que la sustitución de pasivos tiene como finalidad generar liquidez a corto plazo al reducir la carga financiera en las empresas, mediante la mejora de las condiciones de las deudas que esté manejando la empresa, por ejemplo, ampliando el plazo de financiación para reducir el valor de cuotas, incluyendo periodos de gracia que permitan a la empresa ahorrar recursos que le sirvan como capital de trabajo o bajando las tasas de sus créditos y deudas para disminuir sus costos de financiación.*

*Con esto la propuesta es incluir en el uso de los recursos el destino de sustitución de pasivos.*

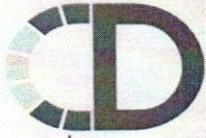
*La Alcaldía de Cartagena manifiesta acuerdo en las modificaciones sugeridas, situación que evaluarán sobre el documento de modificación que enviará Bancóldex para aprobación y posterior publicación."*

De la misma manera, en Acta No 02 del Comité de Seguimiento al convenio de 23 de noviembre de 2021, se expresaron nuevamente la necesidad de realizar modificaciones a la línea de crédito, dadas las necesidades actuales de los empresarios, y de esta manera lograr la mejor irrigación posible de los recursos, hasta el 31 de diciembre de 2021, como fecha máxima de ejecución del convenio, en donde la alcaldía de Cartagena establece que:

*"Frente a los resultados expuestos<sup>1</sup>, la Alcaldía expresa que es del interés conjunto, lograr la mayor atención posible a los empresarios de la ciudad de Cartagena, y lograr suplir sus necesidades de financiación frente al momento de reactivación de las empresas.*

*2. Bancóldex expone, que continúa realizando la atención a empresas y a los intermediarios financieros para que la Línea sea utilizada, y se evidencian las siguientes necesidades de cambio a la línea de crédito:*





**a. Aumentar los montos máximos por empresa**

Teniendo en cuenta que las empresas durante el último trimestre del año retoman sus planes de inversión y dada la mayor necesidad de recursos de las empresas en este ciclo de crecimiento económico, se plantea la necesidad de incrementar los montos máximos por empresa, y atender las necesidades de demanda actual de crédito de la siguiente manera:

- Micros: hasta \$200 millones
- Pequeñas empresas: hasta \$500 millones
- Medianas empresas: hasta \$1.500 millones

**b. Eliminar la solicitud al sistema financiero de hacer una reducción mínima en la tasa de interés final**

Esta situación a la fecha ya no está generando valor en la línea de crédito, toda vez que el Banco de la República ha disminuido la tasa de intervención y hoy se mantiene en cifras razonables y estables. La disminución en las tasas del mercado hace inocua en la actualidad la reducción obligatoria y, por el contrario, limita el acceso a crédito de las empresas pues al aplicar dicha disminución en muchos casos hace que el margen de los créditos resulte negativo.

haciendo imposible la operación para el sistema financiero.

Ante esta situación la propuesta es eliminar la solicitud de esta disminución en tasa, recordando que las empresas seguirán siendo atendidas en mejores condiciones que lo que podrían obtener a través de portafolio ordinario de la banca comercial.

**c. Incluir la tasa de referencia IBR en la línea de crédito**

Dado que el sistema financiero ha migrado al uso preferente de la tasa de referencia de IBR, se hace necesaria su inclusión en la línea, adicional a la tasa de referencia DTF que se venía manejando. Esto permitirá activar desembolsos del sistema financiero tradicional que ha definido como único uso la tasa IBR."





**2. Sobre la no mitigación de necesidad de liquidez de las empresas afectadas por el COVID-19 y la tormenta Iota de cara al objeto del convenio.**

Que el desarrollo del objeto del CONVENIO No.25 no conlleva a mitigar las necesidades de liquidez a las empresas impactadas por el COVID 19 y la TORMENTA IOTA, puesto que, el beneficio de ctó que generan los aportes del Distrito de Cartagena de Indias por \$4.600.000.000 (Cuatro mil seiscientos millones de pesos) lo recibe BANCO L D EX (banca de segundo piso), al ofrecer al Intermediario financiero una tasa de interés de DTF E.A. + 0% E.A (tasa de redescuento), y este Intermediario Financiero (Entidades Financieras), a su vez quien ofrece el crédito de la línea CARTAGENA ADELANTE, bajo sus propias políticas y requisitos, que deben cumplir los clientes.

Es importante aclarar que al menos el 19% del total de empresas activas en la ciudad tuvieron que cerrar ante la incapacidad de sostenerse tras la falta de actividad económica, equivalente al cierre de aproximadamente 6.849 empresas, teniendo mayor afectación sobre las pequeñas, micro y medianas empresas en Cartagena durante la vigencia 2020.

Por consiguiente, para 2020 el tejido empresarial de los municipios de la jurisdicción de la cámara de Comercio estuvo conformado en un 89,8% por microempresas; 9,6% por Pymes<sup>2</sup> y el 0,6% por grandes empresas. Las microempresas que poseen menor liquidez, sufrieron un alto impacto negativo originado por la crisis sanitaria, dado que su stock total se redujo en 6.759 unidades productivas, en contraste con las medianas empresas que tuvieron menor afectación, debido a que estas cuentan con un mayor valor de activos e ingresos (CEDEC, 2021).

El desempleo fue de 12,1% en el trimestre móvil octubre – diciembre de 2020, lo que representó un aumento de 5,4 puntos porcentuales con respecto a la presentada durante el mismo trimestre del 2019 (6,7%). Se destaca también, que,





en el trimestre de mayo – julio de 2020 la ciudad presentó la más alta tasa de desempleo de los últimos 20 años (20,5%), sumado a la precariedad del empleo, reflejando el gran impacto que sufrió el aparato productivo local y el tejido empresarial por los estragos de la COVID - 19. La mayoría de las personas naturales y jurídicas que presentaron solicitudes a través de las entidades financieras para el acceso a los beneficios de este programa fueron de poblaciones vulnerables que estuvieron presente en las diferentes socializaciones realizadas por el distrito.

Así pues, el aporte del Distrito que sirvió para cubrir el diferencial de tasas de los créditos a las empresas, sirvió como un alivio a las tasas de interés que tenían los bancos en el momento. La subvención de las bajas tasas de interés no solo permitió que el pequeño empresario y micro empresarios optaran por tomar créditos más altos para impulsar la inversión que le permite un apalancamiento financiero y costo de oportunidad del dinero. Las personas naturales tuvieron la oportunidad de poder acceder a créditos que incluso antes de padecer los efectos de la pandemia no habían logrado para sus pequeños emprendimientos. Los beneficios en este caso, están medidos en el costo del capital, el acceder a un préstamo con muy bajas tasas de interés o con subvención de las mismas brinda una mayor utilidad para el pequeño empresario.

### **3. Sobre la sustentación y verificación por parte de la Supervisión para medir el beneficio efectivo recibido por las personas naturales y jurídicas a las que se le otorgó el crédito.**

El aporte del Distrito de Cartagena de Indias por valor de \$4.600.000.000 (Cuatro mil seiscientos millones de pesos) cuyo propósito es compensar el valor presente del diferencial de tasa entre las condiciones estándar de un crédito y las condiciones de la línea CARTAGENA ADELANTE, no está sustentado y efectivamente verificado por la supervisión de la Alcaldía de Cartagena al CONVENIO No.025, como es la disminución de la tasa de interés pactada entre Entidades Financieras y clientes versus la tasa de interés en condiciones estándar del crédito; no existe matriz de trazabilidad que permita medir el beneficio efectivo recibido por las personas naturales o jurídicas que se les otorgó el crédito; tampoco existe documento de análisis que permita medir el grado de afectación económica por COVID-19 o la Tormenta IOTA; no se determina en los informes de supervisión si a los beneficiarios de la acción Reactivación Económica – Población estrato 1 y 2; Mujeres cabeza de hogar; Trabajadores informales- del Plan de Acción Especial se le otorgaron crédito; La Alcaldía de Cartagena aporta informes que muestra la participación porcentual del sector empresarial de acuerdo a su tamaño y a su actividad comercial en los créditos otorgados. A parte de esto, cada Entidad Financiera establece sus propias condiciones para acceder a la línea de





La supervisión ha demostrado a través de informes periódicos y reportes del seguimiento al proceso de otorgamiento de créditos durante la línea de crédito Cartagena Adelante, el avance en los desembolsos realizados por las

microfinancieras y las entidades financieras, donde se destaca que las microempresas fueron las mayormente beneficiadas, aportando liquidez a estas que fueron las más afectadas por la pandemia. Fueron aportados once informes mensuales de supervisión que daban cuenta del seguimiento técnico y financiero de la ejecución del convenio, así como la implementación de acciones paralelas y alternas a las acciones propias ejecutadas por Bancóldex, que van desde la difusión de la información con planes de comunicaciones sino también de la planeación, organización, ejecución de jornadas de socialización de este beneficio a diferentes poblaciones y sectores económicos de la ciudad, esta información también reposa en los informes trimestrales al cumplimiento del Plan de Acción 2021, rendiciones de cuentas públicas y diversas presentaciones de control político realizado ante el honorable Concejo de Cartagena .

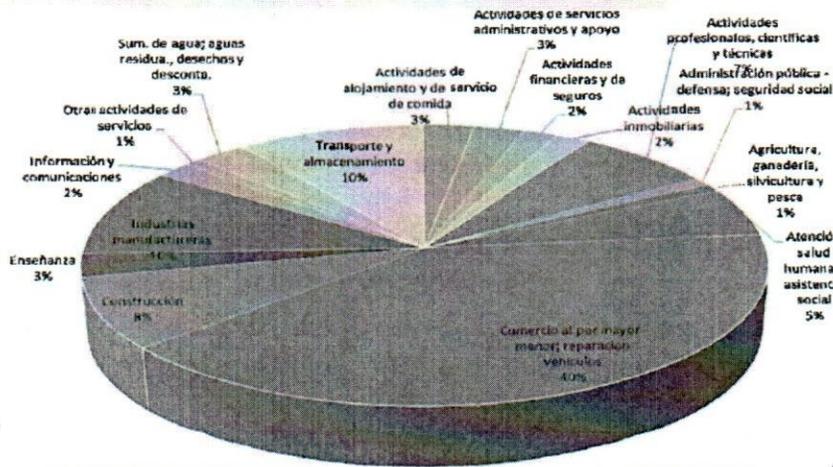
En esta evaluación del seguimiento financiero mensual de los avances sobre los tipos de créditos donde en su mayoría se expresaba que el 46% de los beneficiarios están vinculados al comercio al por mayor-menor, seguido por la industria manufacturera (16%) y otras actividades de servicios con un 7%; permitiendo así tener un balance de la representatividad en los sectores económicos en donde hubo mayor otorgamiento de créditos y por tanto beneficiarios del programa.

En el último informe entregado por la supervisión de enero de 2022 se presenta una evaluación del comportamiento de la línea teniendo en cuenta los créditos otorgados por las micro financieras y las entidades financieras, donde se resalta qué, a enero de 2022:

### 1. "Entidades financieras"

*Sobre las 110 operaciones financieras presentadas a la fecha del reporte con respecto a créditos otorgados por entidades financieras, se encuentra que, la mayoría representada en un 40% de los beneficiarios están vinculados al comercio al por mayor-menor y reparación vehículos, seguido por Industrias manufactureras (10%), transporte y almacenamiento (10%), construcción (8%), Actividades profesionales, científicas y técnicas (7%) y Atención salud humana y asistencia social (5%).*

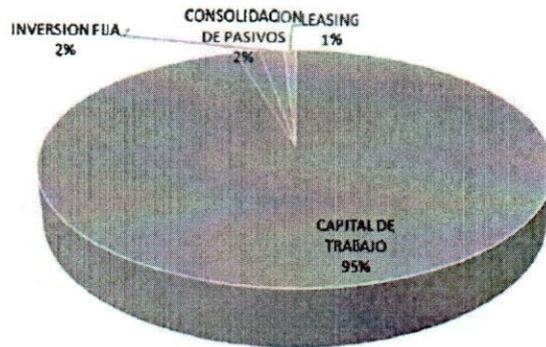




on la D  
 tración

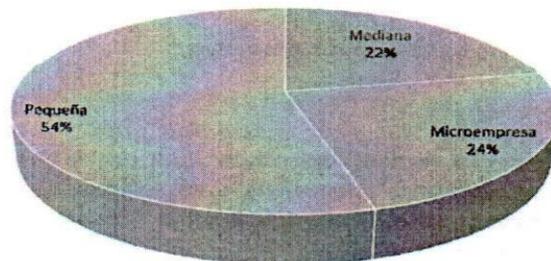
La impresión de documentos deberá hacerse solo cuando sea indispensable.

Del total de las operaciones financieras realizadas a través de entidades financieras, se identifica una mayor destinación de los recursos a capital de trabajo (95%), que, complementándose con algunos destinos de inversión fija, consolidación de pasivos y Leasing contribuye con el cumplimiento del objetivo de impulsar al empresariado de la ciudad, brindando liquidez a las pequeñas empresas, micro y medianas empresas de la ciudad.



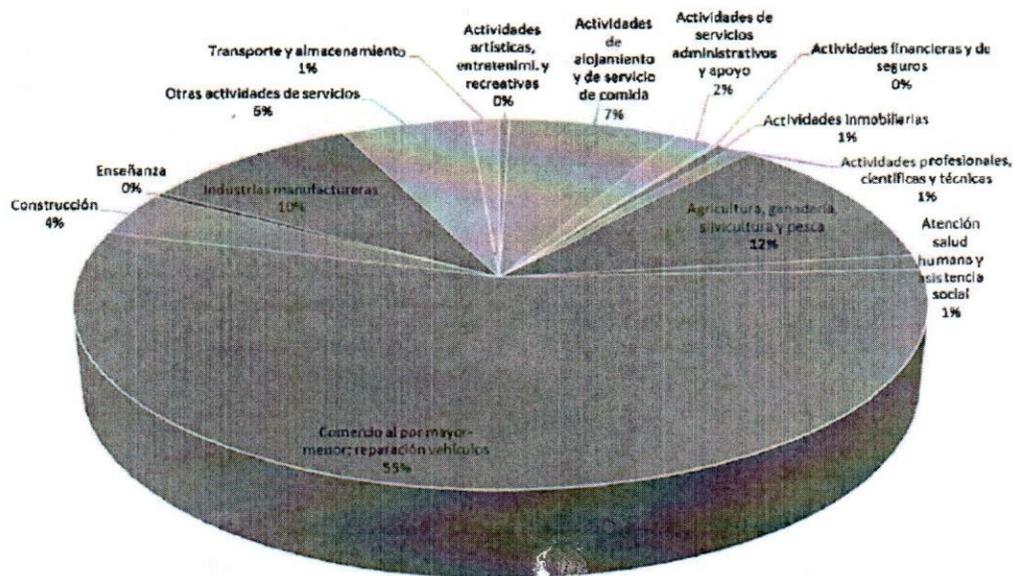
Por otro lado, es importante destacar que los créditos concedidos por las entidades financieras fueron dirigidos principalmente a las pequeñas empresas (54%), seguido de las microempresas (24%) y la de menor participación sobre estos desembolsos la tuvieron las medianas empresas (22%).





## 2. Microfinancieras

Respecto a las 459 operaciones financieras presentadas a la fecha del reporte con relación a créditos otorgados por las microfinancieras, se encuentra que, la mayoría representada en un 55% de los beneficiarios están vinculados al comercio al por mayor-menor y reparación vehículos, seguido por Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca (12%), Industrias manufactureras (10%) y Actividades de alojamiento y de servicio de comida (7%).



La misma tendencia se marca en las 459 operaciones realizadas a través de microfinancieras respecto a la destinación de los recursos, dado que esta es principalmente para capital de trabajo (100%).”





En ese sentido, en el informe final de resultados de la línea de crédito entregado por Bancóldex se presenta un análisis detallado del comportamiento de los desembolsos realizados, así:

**"Análisis de Desembolsos"**

**Distribución por tamaño de empresa**

La distribución de las operaciones totales desembolsadas por tamaño de empresas, para los desembolsos por redescuento y por EOCMs (legalizados a la fecha), se observa a continuación y en las gráficas 2 y 3. **El análisis incluye a todas las empresas atendidas por redescuento y a las microempresas atendidas a través EOCMs, y excluye los desembolsos a EOCMs.**

- En el caso de Cartagena Adelante, las principales beneficiarias de los desembolsos han sido las microempresas (84.9%), seguido por las pequeñas empresas (10.9%) y las medianas empresas (4.2%), en términos del número de operaciones.
- En el monto desembolsado, la mayoría de los recursos llegaron a las pequeñas empresas (44%), seguido de las medianas (35.2%) y las microempresas (20.8%).

Gráfico 2: Distribución Tamaño número de operaciones - Cartagena Adelante

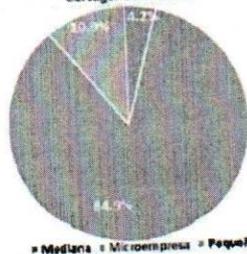
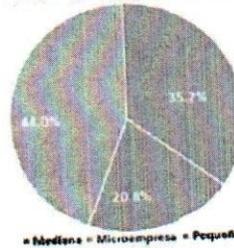


Gráfico 3: Distribución Monto Desembolsado por tamaño de empresa - Cartagena Adelante



mplicimiento con la Direct  
 i la Administración públi

Mediana Microempresa Pequeña

Fuente: cálculos de Bancóldex

de la Política de Cen  
 Recibido en físico

**Análisis de Desembolsos a Empresas de Mujeres Desembolsos**

En total, se desembolsaron \$1,503 millones en 242 operaciones a empresas de mujeres. Del total de recursos de desembolsados a esta población, un 90% se realizó a través del mecanismo de microfinanzas. También, de las 459 operaciones a través de EOCMs, el 52% fueron destinadas a mujeres. Así, este canal se constituye en la principal herramienta para irrigar crédito a las microempresarias".





Por otro lado, también fueron aportadas dos actas de comité de seguimiento al convenio entre Bancóldex y la Alcaldía de Cartagena como se mencionan en el punto 2 de esta respuesta, los cuales registraban no solo el seguimiento del comportamiento de la línea "Cartagena Adelante", sino que analizaba y establecía soluciones para las situaciones presentadas ante el otorgamiento de los créditos, de la misma manera que se exigían resultados frente a las diferentes campañas de mercadeo de la línea de crédito para la divulgación y comunicaciones a la ciudadanía.

Por su parte, hemos allegado información referente al impacto financiero teniendo en cuenta los sectores, información recogida por Bancóldex que ha sido entregada de manera pertinente en anteriores respuestas.

2. **Valor desembolsado por créditos otorgados, haciendo la diferencia que trata el numeral 1.**

Al corte 31 de octubre de 2021:

TAMAÑO EMPRESA	DESEMBOLSOS	N. OPERACIONES
Microempresas	\$ 2.060.327.152,00	156
Pequeñas empresas	\$ 6.872.756.182,00	45
Medianas empresas	\$ 5.241.000.000,00	18
Por definir *	\$ 880.000.000,00	8
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 15.054.083.334,00</b>	<b>227</b>

\*Corresponde a 3 operaciones de 2 entidades microfinancieras. El Banco desembolsa a las microfinancieras y éstas cuentan con un plazo de seis meses para reportar la información de las microempresas beneficiarias.

Monto promedio por segmento: Microempresas: \$13.207.225, pequeñas empresas: \$152.727.915 y medianas empresas: \$291.166.666

5. **Destino del crédito desembolsado.**

MACROSECTOR	DESEMBOLSOS	N. OPERACIONES
Comercio al por mayor-menor; reparación vehículos	\$ 4.992.133.625,00	104
Industrias manufactureras	\$ 2.432.635.402,00	34
Otras actividades de servicios*	\$ 541.993.552,00	16
Atención salud humana y asistencia social	\$ 737.647.254,00	11
Transporte y almacenamiento	\$ 2.362.531.673,00	11
Actividades de alojamiento y de servicio de comida	\$ 486.670.370,00	10
Actividades profesionales, científicas y técnicas	\$ 900.400.000,00	9
Construcción	\$ 1.115.613.150,00	8
Actividades de servicios administrativos y apoyo	\$ 204.089.514,00	5
Actividades financieras y de seguros*	\$ 595.000.000,00	4
Enseñanza	\$ 279.147.260,00	4
Sum. de agua; aguas residua, desechos y desconta.	\$ 275.883.334,00	3
Actividades artísticas, entretenim. y recreativas	\$ 35.000.000,00	1





Actividades inmobiliarias	\$ 5.338.150,00	1
Información y comunicaciones	\$ 90.000.000,00	1
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 15.054.083.334,00</b>	<b>222</b>

En concordancia a las políticas de reserva bancaria definida en el ordinal 6° del Capítulo I, Título IV, Parte 1 de la Circular Externa 029 de 2014 de la SFC (Básica Jurídica) y expresado en la sentencia C-397 de 1998 de la Corte Constitucional, obliga como deber jurídico que tienen las instituciones de crédito y las organizaciones auxiliares y sus empleados, de no revelar los datos que lleguen directamente a su conocimiento, por razón o motivo de la actividad a la que están dedicados; la entidad está imposibilitada a realizar análisis individual de cada beneficiario.

Resulta necesario acotar, que no resulta acorde con la realidad probatoria lo contenido en el "título de criterios violados" en el informe preliminar de actuación especial de fiscalización DC-OF-EX 070 22-07-2022, cuando presuntamente se inobservaron las metas del PLAN DE ACCIÓN ESPECÍFICA del 22 de mayo de 2020 que contempla la línea de acción "reactivación económica F1 Y EL PLAN DE DESARROLLO SALVEMOS JUNTOS A CARTAGENA, LINEA ESTRAGICA "DESARROLLO ECONÓMICO Y EMPLEABILIDAD" PROGRAMA CARTAGENA "FACILITA EL EMPRENDIMIENTO" Lo anterior, en tanto que precisamente en un actuar, propositivo y en activación de los deberes funcionales, en la circular 001 del 7 de enero de 2021 se determinó como criterio necesario la verificación del domicilio como un elemento más para continuar con la solicitud de crédito, con la finalidad de encausar y acompasar la asignación del mismo con los criterios y las metas insertadas en el plan de desarrollo y en el plan de acción específica cuyos beneficiarios directos sin equívocos alguno es la población Cartagenera como elemento transversal para el cumplimiento del objeto del convenio.

Ahora bien, lo anterior no puede llevar a una conclusión de que no se haya cumplido con el objeto del convenio ni su alcance, así como no se puede llegar a la conjetura de señalar que no se cumple con una necesidad de la población toda vez que se ha evidenciado en la información presentada que esta iniciativa nace de un requerimiento de la ciudadanía, lo cual puede constatarse en instrumentos aplicados por terceros como la Cámara de Comercio de Cartagena. De esta manera se indica, conforme lo corroboran las actas desarrolladas durante sus sesiones, que el comité de seguimiento y supervisión ha adelantado de manera diligente las labores de supervisión en cada uno de los componentes técnico,





# CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

CONTROL FISCAL AUTÓNOMO Y COMPROMETIDO CON LA CIUDADANÍA

administrativo y financiero sobre el cumplimiento del objeto del contrato, verificando que su ejecución se ajuste a los términos del contrato y a la realización de los fines estatales específicos que con él se persiguen, en particular, con los objetivos de política del plan de desarrollo distrital, lo que conlleva también la debida diligencia en la protección de los recursos asociados al contrato, cumpliendo, de esta manera, con los requerimientos que para el ejercicio la supervisión ha determinado la Corte Constitucional.<sup>3</sup> En el ejercicio la supervisión, conforme se corrobora en las 11 actas suscritas por los miembros del comité, los delegados de la administración distrital han sido consistentes, con el fin de garantizar el adecuado cumplimiento del negocio jurídico estatal, en solicitar que

explicaciones, aclaraciones e informes del caso relacionadas con las gestiones requeridas para el adecuado desarrollo del objeto contractual, en cumplimiento de

lo dispuesto por el artículo 84, inciso 2, de la Ley 1474 de 2011 y el artículo 32.2, Ley 80 de 1993, con lo cual los miembros del comité han desempeñado un papel activo y determinante en la correcta ejecución del objeto negocial.

Ello lo permite afirmar, conforme se demuestra con este informe, que los delegados de la administración distrital en el comité de seguimiento del convenio suscrito con Bancóldex, han cumplido con la responsabilidad legal en su condición de administradores de bienes ajenos (Art. 26 de la ley 80 de 1993), en la medida en que, conforme lo demuestran las acciones reseñadas en las actas de los comités sus celebrados, su actuación se ha desplegado en la protección del patrimonio distrital, soportados en la actuación de una diligencia superior a la que se exige a una persona del común en la medida en que han sido conscientes de que están administrando una relación contractual en la que se encuentra insito el interés público distrital.

Agradecemos la atención.

Cordialmente,

**DIANA MILENA VILLALBA VALLEJO**

Secretaria de Hacienda Distrital

Alcaldía mayor de Cartagena de Indias D.T. y C.





Bancoldex en su calidad de ejecutor del convenio No.025 responde a la observación de acuerdo con sus competencias de la siguiente forma:

1. **Certificar la tasa estándar promedio para créditos similares a la “línea Cartagena Adelante” que las Entidades Financieras cobraban en condiciones normales durante la vigencia del convenio No.025.**

En cuanto al comportamiento de las tasas, en su ejecución la línea presentó una tasa promedio ponderada de 8.55% E.A., la cual fue inferior a la tasa promedio de mercado durante el mismo periodo correspondiente al 10.11% E.A. de acuerdo con lo publicado por la Superintendencia Financiera de Colombia para crédito comercial ordinario entre los meses de enero y diciembre de 2021.

2. **Certificar la tasa de redescuento promedio cobrada por las Entidades Financieras a los beneficiarios de la línea de crédito Cartagena Adelante.**

En la Circular 001 del 7 de enero de 2021 que reglamentó las condiciones de la línea de crédito Cartagena Adelante, se estableció que la entidad financiera intermediaria, en el caso de la operación de redescuento debía realizar una disminución de al menos el 2% frente a la tasa aprobada para el crédito, reducción que aumentaba al 5% para la operación de microfinanzas. Partiendo de la información recibida de los intermediarios financieros, se confirma para la operación de redescuento una disminución promedio de la tasa de interés del 3.98%, en tanto que para la operación de microfinanzas las entidades confirmaron la reducción de tasa al empresario del 5%.

En cuadro que se muestra a continuación, se envía la relación de tasas y reducciones promedio mensual para la operación de redescuento. Es de aclarar que, dado su modelo de operación, Bancóldex no cuenta con esta información crédito a crédito para la operación de microfinanzas.

Mes/año	Tasa anual promedio aprobada por los IF sin reducción	Tasa anual promedio otorgada por los IF con la reducción	Reducción promedio de las tasas en la operación
feb-21	9,52	6,67	2,85
mar-21	14,07	8,62	5,45
abr-21	13,12	8,45	4,67
may-21	16,66	10,71	5,95
jun-21	11,11	8,07	3,05





jul-21	13,32	10,19	3,13
ago-21	11,30	8,11	3,19
sep-21	14,10	8,77	5,32
oct-21	12,11	7,93	4,18
nov-21	11,12	8,49	2,64
dic-21	11,34	8,00	3,33
Tasa promedio aritmético	12,52	8,55	3,98

\*Cifras internas Bancóldex, en términos porcentuales y generadas entre febrero de 2021 y diciembre de 2021.

**3. Certificar cuantos fue el monto de los recursos dispuestos y utilizados en la línea de crédito Cartagena Adelante y a cuanto ascendió el total de los préstamos concedidos por las Entidades Financieras.**

La Alcaldía de Cartagena y Bancóldex suscribieron el Convenio Interadministrativo de Cooperación 025 de 2020, en el cual, se estableció que la Alcaldía aportaría recursos por \$4.600 millones de pesos, con los cuales Bancóldex pondría en marcha una línea de crédito por un cupo aproximado de \$45.000 millones de pesos.

Habiendo la Alcaldía entregado los recursos de aporte a Bancóldex, este publicó la línea Cartagena Adelante por el monto aproximado establecido en el convenio. En los meses de ejecución de la línea los empresarios demandaron \$21.245.776.666 pesos en 569 operaciones de crédito en 560 empresas.

**4. Certificar a cuanto ascendió en pesos la cuantía girada para cada Entidad Financiera para cubrir el diferencial de tasa.**

Bancoldex no gira recursos del aporte a los intermediarios financieros para cubrir el diferencial de tasa, el uso de los recursos aportados por la Alcaldía es para cubrir el valor presente del diferencial





# CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS  
CONTROL FISCAL AUTÓNOMO Y COMPROMETIDO CON LA CIUDADANÍA

de las tasas estándar de Bancóldex frente a la oferta publicada. De los recursos aportados por la Alcaldía se consumieron aportes por \$1.229.340.883,19.

Quedo a su disposición para suministrar cualquier información adicional que sea requerida sobre el particular.

Cordialmente,

José Alberto Garzón Gaitán  
Vicepresidente Jurídico / Secretario General





## ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA DISTRITAL

En cuanto al análisis de la respuesta dada por el sujeto de control mediante oficio AMC-OFI-0105824-2022, sustentada en especial por lo certificado por BANCOLDEX mediante oficio B-VJU-2-591-2022-011071, en su calidad de ejecutor del convenio N°. 025, la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, retira la observación con incidencia fiscal para el informe definitivo debido al aporte del oficio B-VJU-2-591-2022-011071, como evidencia pertinente y suficiente donde se deja claridad de uso de los aportes del Distrito de Cartagena de Indias aplicados para cubrir el valor presente del diferencial de las tasas estándar de Bancoldex y las tasas de descuentos promedio aplicadas en las operaciones de créditos certificadas por Bancoldex.

En el análisis de la respuesta de la Secretaría de Hacienda Distrital a la lo referente en el informe preliminar de:

*En la justificación de la necesidad que parte de la línea de acción Reactivación Económica del Plan de Acción Específico, y que va dirigida a una población que, por sus características socioeconómicas, como es la población estrato 1 y 2, madres cabeza de hogar y trabajadores informales, el acceso al crédito es bastante limitado, quedando por fuera del alcance de los beneficiarios establecidos en la circular No.001 del 7 de enero de 2021 de BANCOLDEX. Los estudios previos no permiten determinar cuál fue el grado de afectación económica por COVID-19 o la Tormenta IOTA a las personas naturales o jurídicas en sus diferentes actividades económicas en la ciudad de Cartagena y que requerían estas para su reactivación económica, si un crédito, una rebaja y/o mayor plazo para el pago de impuestos, una subvención. Los estudios previos y la justificación de la necesidad plantean que un CREDITO es la solución a las necesidades de las empresas de la ciudad de Cartagena, y no le dan importancia al hecho que son las Entidades Financieras las que finalmente ponen las políticas, condiciones y criterios para otorgar un CREDITO a las personas naturales o jurídicas.*

La Secretaría de Hacienda Distrital se pronuncia sobre este aspecto en los siguientes términos:

*la Secretaría de Planeación, en su rol de puente articulador para la armonización de programas y proyectos, en julio de 2020 realizó ejercicio de validación de propuestas de reactivación con los pilares, líneas estratégicas, programas y metas del Plan de Desarrollo Distrital evidenciando la coincidencia entre ambas. Para esto, se allegó en respuestas anteriores el documento de "Propuestas reactivación económica y Plan de Desarrollo*





*Distrital 2020-2023”.*

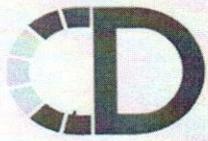
*En este, además, se establece en sus numerales 9, 10 y 11 la articulación puntual y el alcance hacia el cumplimiento de acciones específicas como soporte al cumplimiento del Plan de Acción Específico y el Plan de Desarrollo Distrital 2020- 2023 en lo concerniente a las mitigaciones de los efectos negativos en actividades económicas por la presencia del COVID-19 y el Pilar “Cartagena Contingente” en su línea estratégica de “Desarrollo Económico y Empleabilidad”. Justificando de esta manera de la necesidad que satisface la contratación, sustentado en el cumplimiento de metas, al revisar los estudios previos del convenio entre el Distrito y Bancóldex.*

El análisis a la respuesta en lo concerniente al Plan de Acción Específico se concentra en la justificación de la contratación como medio para la reactivación de la actividad económica productiva de la población estrato 1 y 2, madres cabeza de hogar y trabajadores informales, teniendo en cuenta que esta población por sus características socio económicas les es difícil acceder a fuentes de financiación formales. En este orden de ideas, la información aportada por la Secretaría de hacienda, indica que a través de la línea de crédito “Cartagena Adelanta” se tomó como requisito indispensable que los beneficiarios de las operaciones de crédito tuviesen domicilio en la ciudad de Cartagena de Indias. En la información aportada se indica que se realizaron 242 operaciones de créditos por valor de \$1.503 millones de pesos a través del mecanismo de microfinanzas con empresas encabezadas por mujeres. Si bien en los informes y actas de comités no se desglosan a nombre propio los beneficiarios de los créditos, podemos concluir razonablemente que los datos aportados sustentan que a la población estrato 1 y 2, madres cabeza de hogar y trabajadores informales a través de jornadas de socialización del convenio en las tres localidades de la ciudad de Cartagena de Indias se les brindó la oportunidad de celebrar operaciones de créditos a través de la “línea Cartagena Adelante”.

En el análisis de la respuesta de la Secretaría de hacienda Distrital, en lo referente al informe preliminar de:

*Los estudios previos no permiten determinar cuál fue el grado de afectación económica por COVID-19 o la Tormenta IOTA a las personas naturales o jurídicas en sus diferentes actividades económicas en la ciudad de Cartagena y que requerían estas para su reactivación económica, si un crédito, una rebaja y/o*





*mayor plazo para el pago de impuestos, una subvención. Los estudios previos y la justificación de la necesidad plantean que un CREDITO es la solución a las necesidades de las empresas de la ciudad de Cartagena, y no le dan importancia al hecho que son las Entidades Financieras las que finalmente ponen las políticas, condiciones y criterios para otorgar un CREDITO a las personas naturales o jurídicas*

La Secretaría de Hacienda Distrital se pronuncia sobre este aspecto en los siguientes términos:

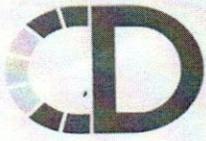
*Tomando como referencia la información reportada por la Cámara de Comercio de Cartagena donde indica que el 89,8% de las personas jurídicas y naturales inscritas en el registro mercantil de su jurisdicción corresponden a microempresas (las que cuentan con un personal no superior a 10 trabajadores y activos totales inferiores a 501 smmlv). A parte de esto, la Secretaria de Hacienda indica que la tasa de desempleo fue del 12,1% en el trimestre móvil de octubre a diciembre del año 2020 y en el trimestre móvil mayo – junio del año 2020 había sido de 20,5%. La Secretaria de Hacienda a través de la información de la Cámara de Comercio de Cartagena indica que la afectación de la pandemia genero el cierre de 6.759 de unidades productivas pertenecientes a las Microempresas y en menor grado a las medianas y grandes empresas.*

El análisis de la respuesta de la Secretaría de Hacienda, vemos que la Secretaría de Hacienda aporta información pertinente en cuanto a la afectación de la crisis sanitaria al tejido empresarial en la ciudad de Cartagena de Indias a través de informes de la Cámara de Comercio de Cartagena. Igualmente la Secretaría de Hacienda hace referencia a las necesidades de programas de incentivos al microempresario; acceso al sistema financiero y acceso al microcrédito. Concluimos que la justificación de la necesidad de un CREDITO está enmarcada principalmente al acceso al sistema financiero, a la educación financiera y el acceso a microcréditos, lo cual esta correlacionado con el objeto del convenio N°.025.

En el análisis de la respuesta de la Secretaría de hacienda Distrital a la lo referente en el informe preliminar de:

*El desarrollo del objeto del CONVENIO No.25 le otorga un beneficio directo a BANCOLDEX (banca de segundo piso) generados por los aportes del Distrito de Cartagena de Indias en la cuantía de \$4.600.000.000 (Cuatro mil seiscientos millones de pesos), puesto que este le ofrece al Intermediario financiero una tasa de interés de DTF E.A. + 0% E.A (tasa de redescuento), y este Intermediario Financiero (Entidades Financieras), a su vez, es quien ofrece el crédito de la línea CARTAGENA ADELANTE, bajo sus propias políticas y requisitos, que deben*





*cumplir los clientes, quedando estos con una obligación financiera que deben honrar en el tiempo; quedando por fuera aquellas personas naturales y jurídicas que por sus condiciones económicas afectadas duramente por el COVID 19 y la Tormenta IOTA no pueden cumplir los requisitos establecidos por las Entidades Financieras.*

*El Distrito de Cartagena de Indias al suscribir el convenio No.025 con BANCOLDEX, se obligó a transferir \$4.600.000.000 para apalancar operaciones de créditos de un banco de segundo piso que a su vez se los ofreció a las Entidades Financieras Comerciales para que ofrecieran los créditos a sus clientes que cumplieran con el lleno de todos sus requisitos.*

La Secretaría de Hacienda Distrital se pronuncia sobre este aspecto en los siguientes términos:

*El ejecutor del convenio N°.025, BANCOLDEX, certifica mediante oficio B-VJU-2-591-2022-011071, que la línea Cartagena Adelante presentó durante su ejecución una tasa de interés promedio ponderada de 8,55 % E.A. la cual fue inferior a la tasa promedio del mercado que se situó en 10,11% E.A. (Datos de la Superintendencia Financiera de Colombia); que las tasas de operación de redescuento tuvo una disminución en promedio de la tasa de interés de 3,8% y para las microfinanzas una reducción del 5%. Bancoldex certifica que no gira recursos del aporte del Distrito de Cartagena a los intermediarios financieros. De los recursos aportados por el Distrito de Cartagena de Indias se consumieron \$1.229 millones de pesos, los cuales cubren el valor presente del diferencial de las tasas estándar de Bancoldex frente a la oferta publicada.*

El análisis de la respuesta de la Secretaría de hacienda concluimos que BANCOLDEX no aporta recursos a los intermediarios financieros, y que su certificación indica que hubo una disminución promedio ponderada de las operaciones de créditos celebradas del 3,98% y para microfinanzas del 5%. De los aportes del Distrito de Cartagena de Indias por \$4.600 millones de pesos, se consumieron \$1.229 millones de pesos para cubrir el valor presente del diferencial de tasas estándar de Bancoldex en relación con lo ofrecido a la línea de crédito Cartagena Delante de DTF E.A. + 0% E.A (tasa de redescuento).

No obstante, concluimos que las actas de comité y los informes de supervisión se presentaron deficiencias en cuanto a la revelación de información pertinente a la ejecución del convenio N°.025, como lo es la revelación de la comparación de las tasas promedio para créditos ordinarios y las tasas con redescuento en las operaciones de créditos celebradas, que fue suministrada finamente mediante oficio AMC-OFI-0142095-2022; las estadísticas por sector económico y actividades económicas presentadas en los informes de supervisión y actas de





comités no permiten determinar a cabalidad la población representada por mujeres cabeza de hogar, trabajadores informales y en general población con actividades productivas perteneciente a los estratos 1 y 2 sobre el acceso preponderante a las operaciones de créditos celebradas. Sin embargo, las deficiencias en el contenido de los informes de comité y supervisión del convenio N°.025, el aporte del Distrito de Cartagena por \$4.600 millones de pesos permitió la celebración de operaciones de créditos con tasas menores a las tasas estándar promedio cobradas por los intermediarios financieros a la fecha de su realización. En conclusión, por lo anterior expuesto se admite la respuesta de la Secretaría de hacienda Distrital y se elimina la observación con alcance fiscal para el informe definitivo.

#### **HALLAZGO ADMINISTRATIVA SIN ALCANCE**

La Secretaría de Hacienda Distrital en su calidad de supervisores del Convenio. N°.025 deberán adelantar un plan de mejoramiento tendiente a subsanar la deficiencia en cuanto a la información suficiente y pertinente que debe ser esbozada en los informes de seguimiento y control de convenios de estas características celebrados a futuro estableciendo los lineamientos que deben cumplir los informes de supervisión y control para los convenios interadministrativos de esta naturaleza

