



# CONTRALORÍA

---

## DE BOGOTÁ, D.C.

### INFORME AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

### SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL - SJD

PDVCF 2025

Código de Auditoría No. 38

Fecha: junio de 2025



# INFORME DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL – SJD

EVALUAR EL DESEMPEÑO INTEGRAL Y GENERAL DE LA SJD, FRENTE A LOS PROCESOS Y TRÁMITES QUE ADELANTA LA DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN VIGILANCIA Y CONTROL EN EL MARCO DEL ALCANCE DE LAS METAS DEL PROYECTO DE INVERSIÓN NO. 7621 DEL PLAN DE DESARROLLO “UN NUEVO CONTRATO SOCIAL Y AMBIENTAL PARA EL SIGLO XXI” EN LAS VIGENCIAS 2023 Y 2024 Y PROYECTO DE INVERSIÓN NO. 8195 DE “BOGOTÁ CAMINA SEGURA”

CÓDIGO DE AUDITORÍA 38

Período auditado (Vigencia): 2023-2024

Plan Distrital de Vigilancia y Control Fiscal – PDVCF: 2025

DIRECCIÓN SECTOR GESTIÓN JURÍDICA

Bogotá D.C, junio 2025

*Julián Mauricio Ruiz Rodríguez*

Contralor de Bogotá D.C.

*Javier Tomás Reyes Bustamante*

Contralor Auxiliar

*Andrea Esther Rodríguez Villarreal*

Directora Sectorial

Gerente: Miguel Álvaro Cruz Riveros

Gerente 039-01

Nombres Equipo de Auditoría

Cargo

Gladys Cecilia Monroy González

Profesional Universitario 219 03(E)

Luisa Fernanda Gálvez Argote

Profesional Universitario 219 03

María Camila Torres Henríquez

Profesional Universitario 219 03

Jorge Iván Arias Mora

Contratista

Héctor Estiven Guevara Hernández

Contratista

Rafael Velandia Montes

Contratista

Jenny Paola Arroyo Lozada

Contratista

Jhonnatan Steven Corredor Garzón

Contratista

## TABLA DE CONTENIDO

1. CONTEXTO .....	6
1.1 ANTECEDENTES .....	6
1.2 CADENA VALOR .....	6
1.3 ENTIDADES RESPONSABLES DE LA EJECUCIÓN DEL ASUNTO AUDITADO 7	
1.4 IDENTIFICAR LOS PROCESOS DEL SUJETO DE VIGILANCIA Y CONTROL FISCAL, RELACIONADOS CON EL ASUNTO O TEMA POR SUJETO DE VIGILANCIA Y CONTROL A AUDITAR .....	8
1.5 FUNCIONES DE LA SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL – SJD ESTABLECIDAS EN EL ACUERDO DISTRITAL 638 DE 2016.....	9
2. CARTA DE CONCLUSIONES.....	12
2.1 OBJETIVO GENERAL Y ESPECÍFICOS .....	13
2.2 ENFOQUE Y ALCANCE .....	14
2.3 METODOLOGÍA.....	15
2.4 LIMITACIONES .....	18
3. ALCANCE Y MUESTRA DE LA AUDITORÍA.....	24
3.1 OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA .....	24
3.1.1 Objetivo general.....	24
3.1.2 Objetivos específicos .....	24
3.2 MUESTRA DE AUDITORÍA .....	25
3.3 FUENTES DE CRITERIO .....	28
3.4 LIMITACIONES DE AUDITORÍA.....	29
4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA .....	30
4.1 CONSOLIDADO DE LOS RESULTADOS DE LA CALIFICACIÓN DEL DISEÑO DE CONTROLES DEL ASUNTO A AUDITAR.....	30
4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	31
4.3 HALLAZGO DE AUDITORÍA.....	32
4.3.1. Hallazgo administrativo por indebida planeación en la formulación e inclusión de indicadores de gestión y evaluación respecto del proyecto de inversión 8195 meta tres (03) actividad uno (01).....	32
4.3.2. Hallazgo administrativo por incorrecta carga de documentos e inexactitud en el registro de atenciones, en la plataforma SIPEJ .....	39
4.3.3. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, por el incumplimiento de las funciones de investigación de la Secretaría Jurídica Distrital -SJD, dirección de Inspección, Vigilancia y Control, frente a la inobservancia de las ESAL en la entrega de documentos jurídicos, financieros y contables. ....	49

4.3.4. Hallazgo administrativo por la utilización de criterios subjetivos para la obtención de información para el cumplimiento del Proyecto de Inversión No. 7621, meta 5, “ <i>verificar la información de 9.000 entidades sin ánimo de lucro evaluando el cumplimiento legal y financiero de las mismas</i> ”.	59
4.3.5. Hallazgo administrativo por la no utilización de métodos estadísticos y el empleo de criterios subjetivos para la determinación de la muestra en la revisión del cumplimiento legal y financiero de las ESAL.	64
4.3.6. Hallazgo administrativo por la no efectividad de la acción implementada en el plan de mejoramiento para eliminar la causa del hallazgo administrativo 3.2.1.1., No acción 1, auditoría código 82 de cumplimiento, PAD 2023.	70
4.3.7. Hallazgo administrativo por la no efectividad de la acción implementada en el plan de mejoramiento para eliminar la causa del hallazgo administrativo 3.2.1.1., No acción 2, auditoría código 82 de cumplimiento, PAD 2023.	73
5. CONCLUSIONES	75
5.1. DEFICIENCIAS EN LA PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN DE RESULTADOS	75
5.2. ERRORES EN LA GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN	76
5.3. INCUMPLIMIENTO EN FUNCIONES DE SUPERVISIÓN	76
5.4. BAJA CALIFICACIÓN DEL CONTROL FISCAL INTERNO	77
6. OTROS RESULTADOS	77
6.1. HALLAZGOS POR OBJETIVOS Y PREGUNTAS	77
6.2. BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL	78
7. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO	80

## 1. CONTEXTO

### 1.1 ANTECEDENTES

De conformidad con auditorías anteriores se ha presentado la dificultad por parte de la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control – IVC de identificar, organizar y verificar el cumplimiento de los requisitos de ley de las Entidades Sin ánimo de lucro-ESAL.

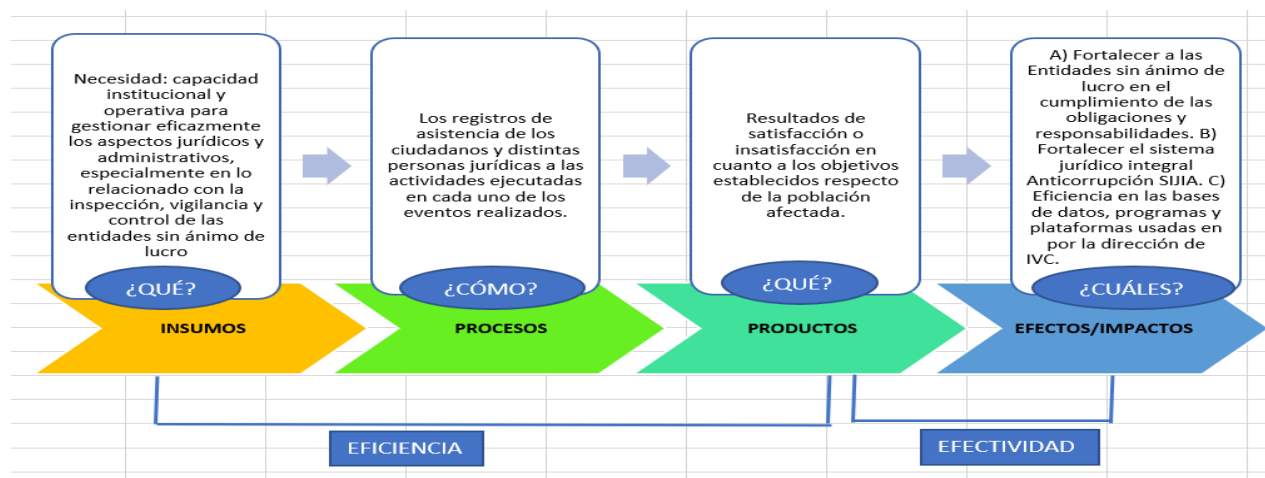
Por lo anterior, es importante verificar si la Secretaría Jurídica Distrital-SJD ha cumplido con el desempeño de los proyectos – programas implementados de conformidad con las metas 4 y 5 del Proyecto de Inversión No. 7621 y meta 3 del Proyecto de Inversión No. 8195.

Evaluar el desempeño integral y general de la Secretaría Jurídica Distrital - SJD, frente a los procesos y trámites que adelanta la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control en el marco del alcance de las metas 4 y 5 del Proyecto de Inversión No. 7621 del plan de desarrollo “*Un nuevo contrato social y ambiental para el siglo XXI*” en las vigencias 2023 y 2024 y meta 3 del Proyecto de Inversión No. 8195 de “*Bogotá camina segura*”.

### 1.2 CADENA VALOR

Se identifican los siguientes insumos, procesos, productos y efectos de la cadena de valor así:

Imagen No. 1. Cadena de valor



Fuente: Extraído de plan de trabajo.

Por medio del informe de auditoría de cumplimiento, Cód. 82, vigencia 2023, cuyo asunto fue: “*Evaluar el cumplimiento de la misionalidad de la Secretaría Jurídica Distrital – SJD, en lo referente a la inspección, vigilancia y control en el marco del alcance de las metas del proyecto de inversión no. 7621*” se presentaron hallazgos relacionados con el procedimiento “*Inspección, vigilancia y proceso administrativo sancionatorio a las entidades sin ánimo de lucro*” Código 2310470-PR-034 versión 5 e irregularidad al no determinar la población objetivo en la ficha EBI-D de conformidad con las Entidades Sin Ánimo de Lucro.

### 1.3 ENTIDADES RESPONSABLES DE LA EJECUCIÓN DEL ASUNTO AUDITADO

**Cuadro No. 1. Entidades responsables.**

Producto	Indicador	Sector	Entidad	Rol responsable-Directo	Rol responsable-Indirecto
Programas de inspección, vigilancia y control	Número de ESAL y beneficiarios	Distrito	Secretaría Jurídica Distrital – SJD	X	
Cumplimiento de deberes y obligaciones		Personas jurídicas	ESAL	X	
Conocimiento y confianza en los operadores			Ciudadanía		X

\* Identificar las competencias de cada entidad en la entrega de productos y servicios del asunto auditado.

Fuente: Extraído del plan de trabajo Auditoría Desempeño 38 PDVCF 2025

#### 1.4 IDENTIFICAR LOS PROCESOS DEL SUJETO DE VIGILANCIA Y CONTROL FISCAL, RELACIONADOS CON EL ASUNTO O TEMA POR SUJETO DE VIGILANCIA Y CONTROL A AUDITAR

La misión de la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control – IVC es otorgar, suspender y cancelar la personería jurídica de los organismos de acción común, así como aprobar, revisar y controlar sus actuaciones en los respectivos territorios. El programa de “*IVC por la Ciudad*”, busca fortalecer a las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) y empoderar a los ciudadanos para construir una sociedad más justa y equitativa.

La estrategia “*IVC al barrio*” es un modelo integral que conecta el programa de inspección, vigilancia y control con la ciudadanía a través de actividades fortalecimiento territorial. Esta iniciativa, liderada por la Dirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control - IVC de la Secretaría Jurídica Distrital - SJD, fue diseñada para cumplir con los objetivos del Plan de Desarrollo “*Bogotá Camina Segura*”.

Las actividades de orientación territorial se desarrollaron a través de dos (2) programas principales:

- a. Orientación a ciudadanos y representantes legales de entidades sin ánimo de lucro.
- b. Fortalecimiento territorial a través de “*IVC al Barrio*”.

Según el Acuerdo 002 de 2018 “*Por el cual se adopta el Reglamento Interno del Comité de Inspección, Vigilancia y Control - IVC de Personas Jurídicas sin Ánimo de Lucro*”, el Comité de Inspección, Vigilancia y Control - IVC, de personas Jurídicas sin Ánimo de Lucro tiene las siguientes funciones:

- Analizar las problemáticas existentes en el ejercicio de la inspección, vigilancia y control de las personas jurídicas sin ánimo de lucro.



- Generar certificados de Inspección IVC donde se indica si la entidad está al día con sus obligaciones legales y financieras.

La Dirección de Inspección, Vigilancia y Control - IVC se encarga de las facultades legales y normas relacionadas con la inspección, vigilancia y control de las ESAL.

Como misión de la Secretaría Jurídica Distrital – SJD se tiene la defensa efectiva e integra de los intereses del Distrito Capital, promoviendo el uso eficiente y transparente de los recursos públicos, la prevención del daño antijurídico, la promoción de la seguridad jurídica y la articulación interinstitucional, fomentando la innovación, la gestión del conocimiento y el control social para el desarrollo sostenible y la confianza ciudadana, a través de la ejecución de políticas en contratación estatal, racionalización normativa, participación ciudadana incidente, gestión judicial y disciplinaria y la representación estratégica de la ciudad en ámbitos jurídicos.

#### 1.5 FUNCIONES DE LA SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL – SJD ESTABLECIDAS EN EL ACUERDO DISTRITAL 638 DE 2016.

El Artículo 3º del Decreto 323 de 2016 “- Funciones de la Secretaría Jurídica Distrital - SJD.” Modificado por el art. 2, Decreto Distrital 798 de 2019. Para el cumplimiento del objeto general la Secretaría Jurídica Distrital - SJD, tendrá las siguientes funciones básicas: (numeral 4º)

*“Impartir los lineamientos y política jurídica de las secretarías, subsecretarías, direcciones, oficinas asesoras jurídicas de las entidades y organismos distritales, o de las dependencias que hagan sus veces, con el fin de realizar el seguimiento necesario para mantener la unidad de criterio jurídico, en aras de prevenir el daño antijurídico; y ejercer poder preferente a nivel central, descentralizado y local en los casos que la Administración lo determine.”*

Con el propósito de mejorar la función jurídica a través de la gestión integral de los servicios ofrecidos por la Secretaría Jurídica Distrital - SJD, debido a sus

importantes implicaciones, tanto jurídicas como fiscales, se plantea fortalecer la gestión jurídica del Distrito Capital, mediante el ejercicio unificado y coherente de la defensa de los intereses distritales, la recuperación del patrimonio público, la prevención del daño antijurídico y disciplinario para la lucha contra la corrupción administrativa.

En el siguiente cuadro se registran los criterios de auditoría:

**Cuadro No. 2. Criterios de auditoría.**

Criterio	Fuente del criterio	Principio Aplicable	Justificación del criterio
Constitución Política de Colombia	Numeral 26 artículo 189, artículo 267, 268, 272, 286, 292, 313, 317, 322, 325, 357, 359.	Transparencia, economía, eficiencia y eficacia	La normatividad aplicada esta relaciona con el proceso y objeto auditar las cuales determinan la organización, regulación y control, tanto para el sujeto de control en su misionalidad como para la población a la cual regula la misma para el cumplimiento de los fines del Estado.
Ley 22 del 12 de marzo de 1987, <i>por el cual se asigna una función.</i> Ley 1755 del 30 de julio de 2015 <i>Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición.</i> Decreto Ley 1421 de 1993 1952 de 2019 80 de 1993 1474 de 2011 1437 de 2011 1755 de 2015 2094 de 2021 1753 de 2015	Aplica en su totalidad	Transparencia, economía, eficiencia y eficacia	La normatividad aplicada esta relaciona con el proceso y objeto auditar las cuales determinan la organización, regulación y control, tanto para el sujeto de control en su misionalidad como para la población a la cual regula la misma para el cumplimiento de los fines del Estado.
Decreto Nacional 1318 del 6 de julio 1988, <i>por el cual se ejerce la facultad conferida por el art 2 de la Ley 22 de 1987 en relación con las instituciones de utilidad común.</i> Decreto Nacional 1093 del 23 de mayo de 1989, <i>por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1318 de 1988.</i> Decreto Distrital 323 del 02 de agosto de 2016 modificado por el Decreto Distrital 798 del 20 de diciembre 2019 Decreto Distrital 479 del 27 de diciembre de 2024 (artículo 278).) Decreto Ley 111 de 1996	Aplica en su totalidad	Transparencia, economía, eficiencia y eficacia	La normatividad aplicada esta relaciona con el proceso y objeto auditar las cuales determinan la organización, regulación y control, tanto para el sujeto de control en su misionalidad como para la población a la cual regula la misma para el cumplimiento de los fines del Estado.

Criterio	Fuente del criterio	Principio Aplicable	Justificación del criterio
Decreto Distrital 798 de 2019 Decreto Distrital 136 de 2020 Decreto Distrital 149 de 2022 Decreto 403 del 2020 Decreto 1499 de 2017 Decreto 221 de 2023			
Acuerdo 638 de 2016 Acuerdo 11 de 15 de diciembre de 2017	Aplica en su totalidad	Transparencia, economía, eficiencia y eficacia	La normatividad aplicada esta relaciona con el proceso y objeto auditar las cuales determinan la organización, regulación y control, tanto para el sujeto de control en su misionalidad como para la población a la cual regula la misma para el cumplimiento de los fines del Estado.
Resolución 104 de 2018 Resolución 533 de 2015 Resolución 620 de 2015 Resolución 113 de 2016 Resolución 039 de 2019	Aplica en su totalidad	Transparencia, economía, eficiencia y eficacia	
Circular 058 de 18 de noviembre de 2022 Circular 013 de 2023	Aplica en su totalidad	Transparencia, economía, eficiencia y eficacia	La normatividad aplicada esta relaciona con el proceso y objeto auditar las cuales determinan la organización, regulación y control, tanto para el sujeto de control en su misionalidad como para la población a la cual regula la misma para el cumplimiento de los fines del Estado.
Marco General del Modelo Integrado de Planeación y Gestión. Versión 5. marzo 2023.	Aplica en su totalidad	Transparencia, economía, eficiencia y eficacia	La normatividad aplicada esta relaciona con el proceso y objeto auditar las cuales determinan la organización, regulación y control, tanto para el sujeto de control en su misionalidad como para la población a la cual regula la misma para el cumplimiento de los fines del Estado.

Fuente: Extraído del plan de trabajo Auditoría Desempeño 38 PDVCF 2025

## 2. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor

**MAURICIO MONCAYO VALENCIA**

Secretario Jurídico Distrital

SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL - SJD

Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.

Código Postal 111711

Bogotá, D.C.

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, Decreto Ley 403 de 2020 y la Ley 1474 de 2011, y en cumplimiento del Plan Distrital de Vigilancia y Control Fiscal – PDVCF 2025, practicó auditoría de desempeño cuyo asunto es “*Evaluar el desempeño integral y general de la SJD, frente a los procesos y trámites que adelanta la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control (IVC) en el marco del alcance de las metas del proyecto de inversión No. 7621 del plan de desarrollo “Un nuevo contrato social y ambiental para el siglo XXI” en las vigencias 2023 y 2024 y proyecto de inversión No. 8195 de “Bogotá camina segura”*”, a la Secretaría Jurídica Distrital - SJD vigencia 2023 Y 2024, acorde a los criterios evaluados.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por este ente de control.

La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá, D.C, consiste en la producción de un informe de desempeño que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C., consecuentes con las de general aceptación. Por lo tanto, requirió de

planeación y ejecución del trabajo, con el propósito de que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado. Los estudios y análisis están documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

## 2.1 OBJETIVO GENERAL Y ESPECÍFICOS

Se fijó como objetivo general de la auditoría: *“Evaluar el desempeño integral y general de la SJD, frente a los procesos y trámites que adelanta la Dirección de Inspección Vigilancia y control en el marco del alcance de las metas del proyecto de inversión No. 7621 del Plan de desarrollo “Un nuevo contrato social y ambiental para el siglo XXI” en las vigencias 2023 y 2024 y proyecto de inversión No. 8195 de “Bogotá camina segura””*

Con el fin de desarrollar este objetivo se formularon los siguientes objetivos específicos:

Objetivo específico 1: Analizar las actividades y/o operaciones ejecutadas por el Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal de las metas correspondientes a los proyectos 7621 y 8195, verificando así el desempeño de las mismas.

Objetivo específico 2: Analizar las bases de datos pertinentes que permitan verificar y evaluar las actividades y/o operaciones ejecutadas.

Objetivo específico 3: Examinar el estado de logro y alcance de las metas formuladas por el Sujeto de Control, respecto de la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control.

Objetivo específico 4: Identificar los procedimientos y procesos críticos de la Dirección de Inspección Vigilancia y Control.

## 2.2 ENFOQUE Y ALCANCE

La Auditoría puede utilizar diferentes enfoques: Orientado al sistema, que examina el funcionamiento adecuado de los sistemas de gestión; Orientado a resultados, que evalúa si los objetivos en términos de resultados o productos han sido alcanzados como se deseaba y/o si los programas y servicios operan como se esperaba y orientado al problema que, verifica y analiza las causas de los problemas particulares o desviaciones de los criterios establecidos, para el caso de esta auditoría el enfoque utilizado fue **sistema de resultado**.

La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones administrativas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

La auditoría a que se refiere el presente informe tuvo el siguiente alcance:

**Cuadro No. 3. Alcance de auditoría.**

Entidades a ser auditadas	Procesos relevantes por entidad	Localidad (De la Intervención del asunto)	Periodo de tiempo a evaluar
Secretaría Distrital - SJD	Jurídica La misión de IVC es otorgar, suspender y cancelar la personería jurídica de los organismos de acción común, así como aprobar, revisar y controlar sus actuaciones en los respectivos territorios.  Los programas de “IVC al barrio” e “IVC por la ciudad” buscaron facilitar el acceso a la información por parte de ciudadanos y organizaciones para fortalecer a las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) y empoderar a los ciudadanos para construir una sociedad más justa y equitativa.  Procesos a realizar:	Distrito capital	2023-2024

Entidades a ser auditadas	Procesos relevantes por entidad	Localidad (De la Intervención del asunto)	Periodo de tiempo a evaluar
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atención en localidades con presencia principal no exclusiva en la Red Cade.</li> <li>• Realización de eventos sobre cumplimiento de obligaciones para ESAL,</li> <li>• Supervisión: seguimiento a ESAL bajo inspección, vigilancia y control de la SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL - SJD</li> <li>• Fortalecer las acciones encaminadas a la eficiente función de IVC, en el Distrito Capital, según demanda.</li> </ul>		

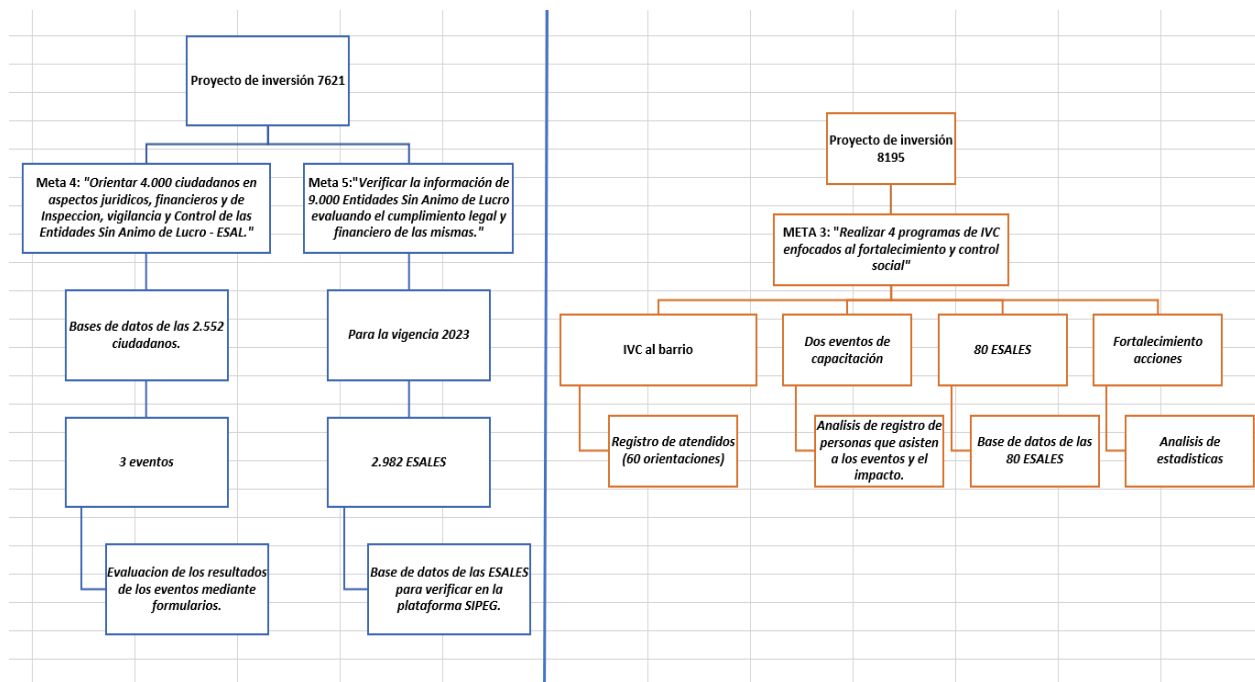
Fuente: extraído del plan de trabajo pág. 10.

## 2.3 METODOLOGÍA

Para la presente auditoría de desempeño, el día 4 de abril de 2025 se realizó visita administrativa con el objeto de evaluar los diferentes factores relevantes para realizar el respectivo análisis, con lo cual se resolvieron algunas inquietudes por medio de respuesta con radicado de la Secretaría Jurídica Distrital - SJD No. 2-2025-3432 del 8 de abril del 2025. Se solicitó más información sobre las bases de datos y otros documentos necesarios para la evaluación, los cuales fueron enviados con radicado de la Secretaría Jurídica Distrital - SJD No. 2-2025-3544 del 10 de abril de 2025.

Adicionalmente, mediante mesa de trabajo No. 2 se determinó el siguiente mapa conceptual de temas y medios para desarrollar las respectivas actividades:

### **Imagen No. 2 Metodología del proceso auditor**



Fuente: Realización propia a partir de visita administrativa No. 1 del 4 de abril de 2025

De conformidad con lo anterior, en primer lugar, para la meta 4 del Proyecto de Inversión No. 7621 se realizó encuesta para los cuatro (4) eventos realizados durante la vigencia 2023 por medio de correo electrónico remitiendo formulario de la plataforma FORMS, con la finalidad de verificar la efectividad e impacto de los mismos.

En segundo lugar, para la meta 5 del Proyecto de Inversión No. 7621 se procedió a implementar la siguiente metodología: al cruzar la base de datos de las 2.982 ESAL con la base de datos de certificados expedidos, eliminando estas últimas de la base inicial y a partir de esta nueva base de datos seleccionar técnicamente una muestra a la que se le debe aplicar el formato Excel enviado en la solicitud de información 5.

De tal suerte, se llevó a cabo un análisis estadístico de las que 2.843 ESAL que fueron revisadas por la Secretaría Jurídica Distrital -SJD y que no cumplieron con los aspectos legal y financiero en el año 2023, del total de 2.982 analizadas. Lo anterior, como quiera que de este total de 2.982 ESAL revisadas hubo un total de 139 que sí cumplieron con los requisitos. Entonces, estas 2.843 ESAL que incumplieron



constituyeron el total del universo a examinar: con un margen de error del 10%, una confiabilidad del 95% y un universo de 2843 objetos, el tamaño de la muestra se calculó en 93 objetos. Luego, al dividir 2.843 entre 93, se obtuvo 30 objetos como intervalo de salto. Después, al azar, se eligió el número 70 como punto de partida en la lista y, así, en el Excel, en el que estaban las 2.843 ESAL, se empezó a contar hacia abajo desde el citado número 70 y en intervalos de 30 posiciones hasta que se lograron las 93 ESAL, que constituyen, se reitera, la muestra objeto de análisis. Como resultado del anterior ejercicio se realizó el respectivo análisis de la información, evaluando los resultados obtenidos y cruzando toda la información que se recopiló.

En tercer lugar, para la actividad 1 de la meta 3 del Proyecto de Inversión No. 8195, mediante llamadas telefónicas a cada persona relacionada en los listados tanto de CADE Y FERIAS se verificó la información relacionada con realización de la actividad, en donde se adquirió información respecto de la comprensión de las mismas, si se habían abordados los temas como constitución de ESAL, cumplimiento de obligaciones etc., y si habían tenido recordación de las mismas.

No obstante, para tener soporte de aquellos que no respondían a las llamadas se remitió un formato en plataforma FORMS con las mismas preguntas para adquirir la información pertinente que posteriormente se analizó.

En cuarto lugar, se utilizó la estadística cuantitativa descriptiva, como método para analizar el cumplimiento de la actividad 2 de la meta No. 3 del Proyecto de Inversión No. 8195. Esta técnica estadística permite comprender, resumir y describir de manera ordenada los datos recopilados, facilitando así una interpretación objetiva de los resultados obtenidos.

Para la encuesta se utilizaron exclusivamente preguntas cerradas y focalizadas teniendo en cuenta el objetivo de la Meta No. 3.

En quinto lugar, para la actividad 4 de la meta 3 del Proyecto de Inversión No. 8195, se realizó análisis y revisión sistemática de las bases de datos con la información aportada por el sujeto de control y la misma se cotejó directamente en la plataforma del Sistema de Información de Personas Jurídicas – SIPEJ, donde se analizaron las respectivas certificaciones y demás documentación externa proveniente de las ESAL, la metodología se ejecutó a través de evidencia documentaria aportada por la Secretaría Jurídica Distrital – SJD mediante matrices en formato Excel para un total de 80 ESAL de conformidad con el listado remitido.

Por último, para la meta 3 el cuarto componente se realizó un análisis de datos, que orienta el uso sistemático de técnicas analíticas como soporte del juicio profesional del auditor. La metodología implementada comprendió fases de planeación, solicitud y revisión documental, análisis de datos y validación cruzada de fuentes institucionales, con énfasis en la revisión de bases de datos, registros del sistema SIGA y reportes de certificaciones, con el propósito de evaluar la consistencia, oportunidad y calidad de la información registrada. Para ello, se aplicaron técnicas de análisis cuantitativo, enfocadas en el tratamiento estadístico de frecuencias, promedios, volúmenes, concentraciones y detección de atipicidades en los datos asociados a las gestiones reportadas por la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control - IVC.

## 2.4 LIMITACIONES

En el desarrollo de la labor realizada no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la presente auditoría de desempeño.

## CONCEPTO SOBRE DESEMPEÑO

La Contraloría de Bogotá, D. C., como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión en la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control – IVC para los Proyectos de Inversión Nos. 7621 y 8195, no cumplió con los principios evaluados que, como resultado de la aplicación del Instrumento de Materialidad y Análisis para

Concepto Auditoría de Desempeño, conceptúo para el principio de eficiencia de **Ineficiente** y para el principio de eficacia **Ineficaz**, obteniendo como concepto consolidado para la Auditoría de Desempeño, Código 38 una calificación **desfavorable del 50%**, por los motivos que se relacionan a continuación:

Frente al interrogante sobre si las actividades y/o operaciones se habían ejecutado de conformidad con el propósito y finalidad de los Proyectos de Inversión Nos. 7621 y 8195, de acuerdo con la misionalidad de la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control - IVC, debe señalarse que se encontraron actividades que llevan a concluir que no fue así. De esta manera, en lo que respecta al Proyecto de Inversión No. 8195, Meta 3, Actividad 1, si bien se realizó una actividad cuyo fin era satisfacer una serie de necesidades determinadas respecto de una población específica a través de la jornada denominada “IVC AL BARRIO”, la misma no fue evaluada de manera técnica, por lo que no se puede determinar la eficacia de la actividad y, por ende, tampoco su eficiencia.

En la misma línea, en el Proyecto de Inversión No. 8195, Meta 3, Actividad 4, *“Fortalecer las acciones encaminadas a la eficiente función de IVC”*, se encontró una falta de supervisión sobre la calidad de los datos reportados y limitaciones en el sistema de registro, lo que permitió duplicaciones o registros automáticos sin validación de horarios y ausencia de filtros internos para validar horarios de atención y consistencia temporal entre registros.

Todo lo anterior, se traduce en la pérdida de credibilidad institucional por utilizar datos poco confiables y, asimismo, limitaciones para realizar evaluaciones técnicas rigurosas de la gestión en materia de atención a la ciudadanía. Todo ello repercute en la eficacia y eficiencia de la función de Inspección, Vigilancia y Control sobre las entidades sin ánimo de lucro ESAL.

De igual forma, en lo que tiene que ver con el Proyecto de Inversión No. 7621, Meta 5, *“Verificar la información de 9.000 Entidades Sin Ánimo de Lucro evaluando el*

*cumplimiento legal y financiero de las mismas*”, se encontró, con relación a la eficiencia, eficacia de la gestión pública en la función de inspección, vigilancia y control sobre las ESAL, que no se estaba cumpliendo con tal función, es decir, tal función es ineficaz. En efecto, solo se estaba adelantando una labor de inspección formal, ya que el incumplimiento de tales entidades de sus obligaciones legales no estaba siendo objeto de control, a pesar de que la normatividad vigente establece la obligación de sancionarlo de oficio. Unido a esto, la citada falta de control sobre las ESAL también afecta la eficiencia como quiera que la labor de inspección sin el mencionado control significa que, en el evento de que este quisiera ejercerse luego, la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control - IVC tendría que volver a hacer una inspección del estado de las ESAL. Esto significa que la inspección hecha constituye una inadecuada ejecución de sus funciones.

Asimismo, el argumento utilizado sobre el empleo de criterios legales y métodos de la estadística para determinar qué ESAL iban a ser objeto de inspección, cuando en dicha selección se utilizaron criterios subjetivos, afecta también la eficacia y la eficiencia, pues la inspección, vigilancia y control no se realiza de manera debida al no incluir a todas las ESAL y al producir información no confiable, respectivamente.

Sobre la pregunta de si son suficientes y eficaces las bases de datos y plataformas digitales de la Secretaría Jurídica Distrital para el análisis respectivo de la información concernientes a las ESAL, la cuestión debe contestarse de manera afirmativa en lo que concierne a la suficiencia y de manera negativa en cuanto a la eficacia. La valoración positiva sobre la suficiencia se justifica en que las bases de datos y plataformas digitales existentes proveen la información mínima para realizar la labor de inspección, vigilancia y control sobre dichas entidades. Empero, dichas bases de datos y plataformas digitales existentes no son eficaces, pues hacen más dispendioso el proceso de inspección y vigilancia sobre las ESAL, justo cuando la entidad ha puesto de presente la escasez de recursos. En efecto, la consulta sobre las ESAL se debe hacer revisando las actuaciones cronológicas, sin que dichas bases de datos y plataformas digitales provean, por ejemplo, información de manera automática y

cruzada sobre el estado de las ESAL, verbigracia, su estado actual, el cumplimiento de obligaciones legales, etc.

En lo que tiene que ver con la cuestión de cuál fue el impacto logrado con las actividades desarrolladas dentro de las metas, debe indicarse, en lo que respecta al proyecto de inversión 8195, Meta 3, Actividad 1, que se realizó una actividad que no fue evaluada de manera técnica, por lo que no se puede determinar su eficacia, ni su eficiencia. Por su parte, en lo que concierne al Proyecto de Inversión No. 8195, Meta 3, Actividad 4, *“Fortalecer las acciones encaminadas a la eficiente función de IVC”*, tampoco se puede dar una evaluación debido a la señalada falta de supervisión sobre la calidad de los datos reportados y limitaciones en el sistema de registro, que produjeron datos poco confiables. En lo que atañe al Proyecto de Inversión No. 7621, Meta 5, *“Verificar la información de 9.000 Entidades Sin Ánimo de Lucro evaluando el cumplimiento legal y financiero de las mismas”*, la información que se logró no es confiable debido a que no se utilizaron criterios legales y métodos de la estadística para determinar qué ESAL iban a ser objeto de inspección, sino que se utilizaron criterios subjetivos en su selección. Por lo tanto, el impacto no puede ser valorado como eficaz, ni eficiente.

Por último, sobre la incógnita de cuál es el nivel de eficiencia, eficacia y economía de los procedimientos y procesos críticos de inspección, vigilancia y control, la respuesta es que la eficacia es de difícil valoración, pues se realizan actividades que no son evaluadas de manera técnica; se hacen registros no confiables de actividades y se llevan a cabo procesos de inspección sin ejecutar el control de manera inmediata, a pesar de tener la obligación legal de ejercerlo e, incluso, no se ejerce ningún control; la eficiencia también es cuestionable como quiera que se realizan procesos de inspección sin el control subsiguiente inmediato, lo que tiene como consecuencia que será necesario hacer una nueva inspección cuando el control sobre las ESAL quiera ser ejercido.

## CONCEPTO SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO

Corresponde a la Contraloría de Bogotá D.C., conceptuar sobre la calidad y eficiencia del sistema de control fiscal interno para asegurar el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal<sup>1</sup>.

Se presenta el siguiente modelo de concepto:

El control fiscal interno implementado en la entidad Secretaría Jurídica Distrital-SJD en cumplimiento de los principios de la gestión fiscal, en cuanto a la existencia y el diseño de sus controles obtuvo una calificación de 49,51% valorándose como **inadecuado**. Adicionalmente, en cuanto a la efectividad de los controles obtuvo una calificación de 42% que lo valora como **inefectivo**; calificaciones que permiten evidenciar que el conjunto de mecanismos, controles e instrumentos establecidos para salvaguardar los bienes, fondos y recursos públicos puestos a su disposición, no garantizan su protección y adecuado uso; asimismo, no permiten el logro de los objetivos institucionales; en consecuencia, la calidad y eficiencia control fiscal interno obtuvo una calificación de 43,9% valorado como **ineficiente**.

## PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas en el menor tiempo posible y atender los principios de la gestión fiscal.

---

<sup>1</sup> Numeral 6° - Artículo 268 de la Constitución Política de Colombia.

El documento anterior debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF-, en la forma, términos y con el contenido previsto en la normatividad no normativa es en la Resolución Reglamentaria No. 036 del 28 de diciembre de 2023, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones pertinentes (Decreto Ley 403 de 2020 y procedimiento vigente sobre proceso administrativo sancionatorio de la Contraloría de Bogotá D.C.).

Igualmente, corresponde al sujeto de vigilancia y control fiscal realizar seguimiento periódico al Plan de Mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones para subsanar las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta y presentarse en la forma, términos y contenido establecido por la Contraloría de Bogotá D.C.

El anexo a la presente carta de conclusiones contiene los resultados y hallazgos detectados en desarrollo de la auditoría efectuada.

Atentamente,



Andrea Esther Rodríguez Villarreal  
Directora Técnica Sectorial de Fiscalización

Revisó: Gerente

Elaboró: Equipo Auditor

### 3. ALCANCE Y MUESTRA DE LA AUDITORÍA

Para la presente auditoría de desempeño, el día 4 de abril de 2025 se realizó visita administrativa con el objeto de evaluar los diferentes factores relevantes para realizar el respectivo análisis, con lo cual se resolvieron algunas inquietudes por medio de respuesta con radicado de la Secretaría Jurídica Distrital - SJD No. 2-2025-3432 del 8 de abril del 2025. Se solicitó más información sobre las bases de datos y otros documentos necesarios para la evaluación, los cuales fueron enviados con el radicado de la Secretaría Jurídica Distrital - SJD No. 2-2025-3544 del 10 de abril de 2025.

Dentro de la muestra se incorporaron las metas 4 y 5 del Proyecto de Inversión No. 7621 y meta 3 del Proyecto de Inversión No. 8195 y sus 4 actividades para verificar la ejecución de estas, su impacto y eficacia.

Adicionalmente, de conformidad con el diligenciamiento de la matriz de riesgos y controles, se identificaron un total de cinco (5) riesgos con sus respectivos controles por parte del equipo auditor, relacionados con el asunto a auditar asociado al proceso.

#### 3.1 OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

##### 3.1.1 Objetivo general

Evaluar el desempeño integral y general de la SJD, frente a los procesos y trámites que adelanta la Dirección de Inspección Vigilancia y Control en el *marco del alcance de las metas del proyecto de inversión No. 7621 del Plan de desarrollo “Un nuevo contrato social y ambiental para el siglo XXI”* en las vigencias 2023 y 2024 y proyecto de inversión No. 8195 de *“Bogotá camina segura”*.

##### 3.1.2 Objetivos específicos



Para la auditoría de desempeño los objetivos específicos, según el procedimiento, se realizarán en la fase de planeación, en el formato PVCFF 05-05 *“Instrumento de planeación y en el formato PVCGF -05-07 Instrutivo de análisis de datos de auditoría de desempeño, Plan de trabajo y programa en el formato PVCGF 15-15 programa, los cuales responden los principios a evaluar el objetivo general”*, no obstante, lo anteriormente descrito los propósitos que se pretenden lograr son:

1. Analizar las actividades y/o operaciones ejecutadas por el Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal de las metas correspondientes a los proyectos 7621 y 8195, verificando así el desempeño de las mismas.
2. Analizar las bases de datos pertinentes que permitan verificar y evaluar las actividades y/o operaciones ejecutadas.
3. Examinar el estado de logro y alcance de las metas formuladas por el Sujeto de Control, respecto de la dirección de Inspección, Vigilancia y Control.
4. Identificar los procedimientos y procesos críticos de la dirección de Inspección, Vigilancia y Control.

### 3.2 MUESTRA DE AUDITORÍA

Es importante anotar que, en relación con los criterios de selección, estos se contextualizan en consideración a la experiencia del equipo auditor en aspectos como la meta a la que esta direccionada, temas de impacto del sector y la misionalidad de la entidad.

Teniendo en cuenta que el auditor puede usar métodos diferentes a los técnicos que considere adecuados para determinar la muestra, ésta fue establecida con base en lo siguiente:

La experiencia e idoneidad de los profesionales que hacen parte del equipo auditor y del conocimiento fáctico que se tiene del sujeto de control y vigilancia; la matriz de riesgos y controles; el formato de entendimiento del sujeto de vigilancia y

control fiscal; los lineamientos de la Alta Dirección y las alertas Institucionales de contratación, como también la exposición realizada por el Sujeto de Control respecto de las actividades ejecutadas por parte de la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control - IVC para el desempeño de las metas ya enunciadas.

De acuerdo con lo anterior, en la presente auditoría se seleccionaron procedimientos, programas y demás actividades propias de los Proyectos de Inversión No. 7621 *“Fortalecimiento de la gestión jurídica pública del Distrito Capital Bogotá”* y No.8195 *“Fortalecimiento de la capacidad institucional y operativa de la Secretaría Jurídica para gestionar los aspectos jurídicos de Bogotá D.C”*.

Ahora bien, una vez analizada la información recopilada, se presentan las siguientes bases de datos y la metodología a realizar es:

**Cuadro No. 4. Bases de datos y metodología a implementar**

Base de datos	Metodología
<p>Registros de asistencia de las cuatro (4) jornadas de orientación ejecutadas durante las vigencias 2023 y 2024.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Programa de Transparencia y Ética Empresarial (asistencia de 341 participantes presenciales y 163 virtual Total: 504 asistentes).</li> <li>Registro Único de Beneficiarios Finales (RUB) (asistencia de 299 participantes virtuales)</li> <li>Jornada de Actualización Normativa (Asistencia de 268 participantes presenciales y 53 virtuales Total: 321 asistentes)</li> <li>Jornadas de Liderazgo y Gobernanza para ESAL (día 28 de junio asistentes virtuales: 1282 presenciales: 46; de las jornadas del 3 y 4 de julio asistentes virtuales: 100 Total: 1428)</li> </ul>	<p>Listado presencial y virtual de los eventos en los cuales en alguno de ellos se encuentra correo electrónico y/o teléfono, con lo cual se determinó realizar encuesta como herramienta útil para obtener información tanto cuantitativa como cualitativa vía correo electrónico para las que son virtuales y entrevista telefónica para las convocatorias presenciales.</p> <p>En el caso que no se cuente con correo electrónico o teléfono se podrá realizar la búsqueda de dichos datos en la plataforma SIPEJ.</p> <p>La elaboración del cuestionario va encaminada a diagnosticar el impacto y utilidad de dichos eventos.</p> <p>Posteriormente se realizará la respectiva tabulación de respuestas de forma manual o mediante procedimiento electrónico dependiendo si la misma se realizó por medio de vía telefónica o correo electrónico.</p> <p>Por último, se realizará estadísticas descriptivas con el objeto de comprender, resumir y describir de forma significativa los datos recopilados ya sea por tendencia central, amplitud y/o forma de los datos.</p>

Base de datos	Metodología
Análisis de los temas tratados y los recursos asignados para las cuatro (4) jornadas de orientación ejecutadas durante las vigencias 2023 y 2024.	Análisis documental.
Listado de las 2.982 ESALES para el año 2023.	Análisis de certificaciones y demás documentación externa proveniente de las ESAL mediante verificación con la plataforma SIPEJ.
Programación y organización de las sesenta (60) orientaciones a ESAL en territorio ESAL o ciudadanos (IVC al Barrio)-Actividad 1 del programa de IVC 2024. Registros de asistencia, a quienes se les hizo la orientación y quiénes hicieron las orientaciones. Asunto o necesidad del ciudadano.	<p>Las orientaciones se realizaron de manera presencial, bajo dos modalidades: (i) visitas a través de la Red CADE en distintos puntos de la ciudad, y (ii) participación en ferias de servicio organizadas por la Secretaría General, lo que permitió desarrollar la estrategia de cobertura territorial y facilitar el acceso a la información por parte de ciudadanos y organizaciones.</p> <p>Por lo anterior se determinó realizar encuesta como herramienta útil para obtener información tanto cuantitativa como cualitativa. La elaboración del cuestionario va encaminada a diagnosticar el impacto y utilidad de dichos eventos.</p> <p>Posteriormente se realizará la respectiva tabulación de respuestas de forma manual o mediante procedimiento electrónico dependiendo si la misma se realizó por medio de vía telefónica o correo electrónico.</p> <p>Por último, se realizará estadísticas descriptivas con el objeto de comprender, resumir y describir de forma significativa los datos recopilados ya sea por tendencia central, amplitud y/o forma de los datos.</p> <p>De igual forma se evaluará el material y logística para llevar a cabo dicha actividad.</p> <p>Meta programada: 60 orientaciones.</p> <p>Meta cumplida: 125 orientaciones realizadas.</p> <p>Total de jornadas desarrolladas: 9 eventos territoriales, en los cuales se realizaron múltiples orientaciones de acuerdo con la asistencia ciudadana y el número de solicitudes atendidas por jornada.</p>
Listado de asistencia y recursos utilizados para desarrollar los dos (2) eventos presenciales, mixtos o virtuales de las orientaciones <i>"Tratamiento contable y tributario de las Donaciones - régimen tributario especial"</i> y <i>"Transformando desafíos en oportunidades de crecimiento para las ESAL"</i> . (Actividad 2 Programa IVC 2024-IVC por la ciudad, con enfoque de género).	<p>Durante el segundo semestre de 2024, en el marco de la Actividad 2 del Programa de Inspección, Vigilancia y Control (IVC) 2024, se llevaron a cabo dos (2) eventos de orientación dirigidos a Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL), con el propósito de fortalecer sus capacidades contables, tributarias y estratégicas.</p> <p>Se allegó el listado de asistencia con lo cual se determinó realizar encuesta como herramienta útil para obtener información tanto cuantitativa, como cualitativa.</p> <p>La elaboración del cuestionario va encaminada a diagnosticar el impacto y utilidad de dichos eventos.</p> <p>Posteriormente se realizará la respectiva tabulación de respuestas de forma manual o mediante procedimiento electrónico dependiendo si la misma se realizó por medio de vía telefónica o correo electrónico.</p> <p>Por último, se realizará estadísticas descriptivas con el objeto de comprender, resumir y describir de forma significativa los datos recopilados ya sea por tendencia central, amplitud y/o forma de los datos.</p> <p>De igual forma se evaluará el material y logística para llevar a cabo dicha actividad.</p>

Base de datos	Metodología
Listado de las 80 ESAL con corte 31 de diciembre de 2023	Análisis de certificaciones y demás documentación externa proveniente de las ESAL, mediante verificación con la plataforma SIPEJ.
Estadísticas que den cuenta de la gestión realizada en la actividad 4 del programa IVC 2024 <i>"Fortalecer las acciones encaminadas a la eficiente función de IVC (bajo demanda):</i> Derechos de petición, Certificaciones, Documentación de las ESAL y atención al ciudadano en el CADE.	Derechos de petición atendidos: SIGA: 291 Bogotá te Escucha: 207 Total: 498. Certificaciones expedidas: Total: 1.439. Documentos tramitados de ESAL: Total: 6.514 Ciudadanos atendidos: CADE: 1.076 Telefónica: 151 Total: 1227 Para el presente ítem, se realizará el análisis de las estadísticas descriptivas con el objeto de comprender, resumir y describir, de forma significativa, los datos allegados mediante formato Excel realizando la debida verificación mediante la plataforma SIPEJ.

Fuente: Realización propia a partir de Respuesta con radicado No. 2-2025-3544 del 10 de abril de 2025.

### 3.3 FUENTES DE CRITERIO

**Cuadro No. 5. Fuentes de criterio**

Criterio	Fuente del criterio
Constitución Política de Colombia	Numeral 26 artículo 189, artículo 267, 268, 272, 286, 292, 313, 317, 322, 325, 357, 359.
Ley 22 del 12 de marzo de 1987, <i>por el cual se asigna una función.</i> Ley 1755 del 30 de julio de 2015 <i>Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición.</i> Decreto Ley 1421 de 1993 1952 de 2019 80 de 1993 1474 de 2011 1437 de 2011 1755 de 2015 2094 de 2021 1753 de 2015	Aplica en su totalidad
Decreto Nacional 1318 del 6 de julio 1988, <i>por el cual se ejerce la facultad conferida por el art 2 de la Ley 22 de 1987 en relación con las instituciones de utilidad común.</i> Decreto Nacional 1093 del 23 de mayo de 1989, <i>por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1318 de 1988.</i> Decreto Distrital 323 del 02 de agosto de 2016 modificado por el Decreto Distrital 798 del 20 de diciembre 2019 Decreto Distrital 479 del 27 de diciembre de 2024 (artículo 278).) Decreto Ley 111 de 1996 Decreto Distrital 798 de 2019 Decreto Distrital 136 de 2020 Decreto Distrital 149 de 2022 Decreto 403 del 2020 Decreto 1499 de 2017 Decreto 221 de 2023	Aplica en su totalidad
Acuerdo 638 de 2016 Acuerdo 11 de 15 de diciembre de 2017	Aplica en su totalidad

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

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

<b>Criterio</b>	<b>Fuente del criterio</b>
Resolución 104 de 2018 Resolución 533 de 2015 Resolución 620 de 2015 Resolución 113 de 2016 Resolución 039 de 2019	Aplica en su totalidad
Circular 058 de 18 de noviembre de 2022 Circular 013 de 2023	Aplica en su totalidad
Marco General del Modelo Integrado de Planeación y Gestión. Versión 5. marzo 2023.	Aplica en su totalidad

Fuente: Extraído del plan de trabajo Auditoría Desempeño 38 PDVCF 2025

### 3.4 LIMITACIONES DE AUDITORÍA

En el desarrollo de la labor realizada no se presentaron limitaciones que afectaron el alcance de nuestra auditoría.

#### 4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

##### 4.1 CONSOLIDADO DE LOS RESULTADOS DE LA CALIFICACIÓN DEL DISEÑO DE CONTROLES DEL ASUNTO A AUDITAR

**Cuadro No. 6. Resultados calificación de diseño de controles**

Proceso Asociado al Asunto a Auditar	Cantidad de Riesgos Identificados	Inexistente	Inadecuado	Parcialmente Adecuado	Adecuado	Riesgo Residual o Combinado Consolidado del Proceso (Bajo/Medio/Alto/Crítico)
Planes, programas y proyectos	11. El nivel de operación y utilización de los productos generados por el proyecto no es óptimo y son menores de lo que se tenía previsto.	X				MEDIO
Planes, programas y proyectos	1. La inversión no es pertinente, ya que no permite intervenciones ajustadas a los requerimientos de la población.				X	BAJO
Planes, programas y proyectos	6. El logro de metas relacionadas no corresponde con la cobertura en la producción de bienes y/o servicios.			X		MEDIO
Planes, programas y proyectos	17. No se cumplirá con la cobertura de beneficiarios registrado en el proyecto.	X				CRITICO
Planes, programas y proyectos	18. Los beneficiarios directos no			X		MEDIO

Proceso Asociado al Asunto a Auditar	Cantidad de Riesgos Identificados	Inexistente	Inadecuado	Parcialmente Adecuado	Adecuado	Riesgo Residual o Combinado Consolidado del Proceso (Bajo/Medio/Alto/Crítico)
	están satisfechos con los bienes y servicios que se intervinieron con el proyecto.					
<b>Totales</b>	5	1	-	3	1	-

Fuente. Instrumento de riesgos y controles - Formato: PVCGF-15-11

## 4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Se presenta cada uno de los objetivos específicos con su correspondiente pregunta o hipótesis y hallazgo:

**Cuadro No. 7. Preguntas e hipótesis.**

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	PREGUNTA O HIPÓTESIS	CONFIRMACIÓN / NEGACIÓN DE LAS PREGUNTAS O HIPÓTESIS
4.2.1	4.2.1.1. ¿Las actividades y/o operaciones se ejecutaron de conformidad con el propósito y finalidad de los proyectos de inversión 7621 y 8195 de acuerdo con la misionalidad de la Dirección de Inspección, vigilancia y control?	4.3.3 4.3.4 4.3.5 4.3.6 4.3.7
3.6.2. Analizar las bases de datos pertinentes que permitan verificar y evaluar las actividades y/o operaciones ejecutadas.	3.6.2.1. ¿Las bases de datos y plataformas digitales de la Secretaría jurídica Distrital son suficientes y eficaces para el análisis respectivo de la información concernientes a las ESAL?	4.3.2 4.3.3

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	PREGUNTA O HIPÓTESIS	CONFIRMACIÓN / NEGACIÓN DE LAS PREGUNTAS O HIPÓTESIS
3.6.3 Examinar el estado de logro y alcance de las metas formuladas por el Sujeto de Control, respecto de la dirección de Inspección Vigilancia y Control.	3.6.3.1 ¿Cuál fue el impacto logrado con las actividades desarrolladas dentro de las metas?	4.3.1 4.3.4 4.3.5
3.6.4 Identificar los procedimientos y procesos críticos de la dirección de Inspección Vigilancia y Control.	3.6.4.1. ¿Cuál es el nivel de eficiencia, eficacia y economía de los procedimientos y procesos críticos de Inspección, Vigilancia y Control?	4.3.3 4.3.4 4.3.5 4.3.6 4.3.7

Fuente: Realización propia a partir de instrumento de planeación, evaluación y conceptos V2 - PVC GF-05-05.

### 4.3 HALLAZGO DE AUDITORÍA

Los hallazgos para la presente auditoría son los siguientes:

- 4.3.1. Hallazgo administrativo por indebida planeación en la formulación e inclusión de indicadores de gestión y evaluación respecto del proyecto de inversión 8195 meta tres (03) actividad uno (01)

Se realizó el análisis de la ficha **de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI\_D-** y de la *“formulación del PROYECTO de INVERSIÓN 8195 CÓDIGO BPIN 2024110010278”*, documentos en los cuales se evidenció que el Sujeto de Control, **determinó un control de efectividad respecto de la actividad denominada “IVC AL BARRIO”, estableciendo lo siguiente, respectivamente:**



*“(…) Este proyecto propone una intervención estratégica a través de la implementación de políticas anticorrupción sólidas y la formación continua de los funcionarios públicos que son cruciales para mejorar la capacidad institucional del Distrito Capital. Además, el fortalecimiento de la capacitación de las ESAL es vital para asegurar que estas entidades operen con altos estándares éticos y administrativos, contribuyendo así al bienestar social. Al mejorar la efectividad del Sistema Jurídico Integral Anticorrupción (SIJIA) y al proporcionar recursos y programas de capacitación específicos para las ESAL, el proyecto no busca reducir significativamente los casos de corrupción, sino también aumentar la transparencia y la eficiencia en la administración pública. Los impactos esperados incluyen una mayor confianza ciudadana en las instituciones gubernamentales y una operación más eficiente y transparente de las ESAL, lo que en última instancia beneficiará a toda la comunidad del Distrito Capital (…)”*

*Y “El objetivo es brindar orientación a entidades sin ánimo de lucro y a ciudadanos en general, la misma se ofrecerá en varias modalidades para asegurar su efectividad y accesibilidad, por lo que, se proporcionará orientación en territorio principal, más no exclusivamente donde opere la RED CADE”*

De conformidad con lo anterior y con la finalidad de verificar los análisis de la efectividad de dicha actividad, mediante oficio 2-2025-10874 del 15 de mayo de 2025 el equipo auditor solicitó la siguiente información:

*“(…) Se informe si fueron realizados análisis de resultados y/o estudios de percepción y/o medición con base a la participación de los asistentes a las jornadas de orientación, tanto en CADE, correspondiente a las localidades de: La victoria, Las Américas, Fontibón y La Gaitana; así como en las realizadas en FERIAS DE SERVICIOS DISTRITALES, correspondiente a las localidades /sitios de: Ciudad Bolívar, Usaquén, Bosa, Suba y Parque Nacional. Si del anterior cuestionamiento la respuesta es afirmativa, por favor allegar dichas*

*mediciones y resultados, con su respectivo análisis y conclusión. Justificar la técnica utilizada para tal fin”*

El sujeto de Control mediante radicado No. 2-2025-5169 de fecha 19 de mayo de 2025, dio como respuesta lo siguiente:

*“(…) El Proyecto de Inversión No. 8195, tuvo como propósito principal brindar orientación a 60 Entidades sin Ánimo de Lucro (ESAL) y ciudadanía en general, mediante una estrategia presencial y de libre acceso, enfocada en el cumplimiento de las obligaciones jurídicas y financieras del sector ESAL*

*En consecuencia, no se contempló en la planeación de la actividad el diseño o aplicación de estudios sistemáticos de percepción ni análisis cuantitativos o cualitativos de resultados, lo cual obedece a que el carácter de la intervención fue de tipo informativo y orientador, y no de formación formal o de evaluación de impacto, lo cual es consistente con la metodología aportada que desarrolla el programa de IVC. Se destaca que se superó la meta inicial, logrando un total de 125 orientaciones efectivas en nueve jornadas territoriales, Aunque no se aplicaron instrumentos de medición formal, se recibieron testimonios de percepción de la ciudadanía, algunos de ellos se recopilaron en video que reflejan a manera de ejemplo el impacto positivo de algunas de las jornadas (….)”* (Subrayado fuera del texto)

De lo anterior, se infiere sin lugar a duda razonable que la Dirección de Inspección Vigilancia y Control - IVC de la Secretaría Jurídica Distrital -SJD afirmó a lo largo de su respuesta que la actividad realizada fue **“efectiva”**, siendo este un indicador de medición para la gestión y calidad del servicio prestado, que no fue implementado desde su planeación y el cual no permite soportar tal afirmación ni permite concluir que la actividad llevada a cabo fue “efectiva”.

Como soporte de lo precedente, al no haber incluido tales métodos de evaluación de gestión se transgreden las siguientes normas constitucionales y legales:

Artículo 209 de la Constitución Política “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”.

DECRETO 1499 del 11 de septiembre de 2017, “(...) por medio del cual se modifica el Decreto número 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015 (...)”.

“Artículo 1°. Sustituir el Título 22 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1083 de 2015, el cual quedará así:

“TÍTULO 22 SISTEMA DE GESTIÓN (...)”

CAPÍTULO 1 “OBJETO E INSTANCIAS DE DIRECCIÓN Y COORDINACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN (...)”

“Artículo 2.2.22.1.1 Sistema de Gestión. El Sistema de Gestión, creado en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015, que integra los Sistemas de Desarrollo Administrativo y de Gestión de la Calidad, **es el conjunto de entidades y organismos del Estado, políticas, normas, recursos e información, cuyo objeto es dirigir la gestión pública al mejor desempeño institucional y a la consecución de resultados para la satisfacción de las necesidades y el goce efectivo de los derechos de los ciudadanos, en el marco de la legalidad y la integridad (...)**”

“(...) Artículo 2.2.22.1.2 Dirección y Coordinación del Sistema de Gestión. El Presidente de la República dirigirá el Sistema de Gestión, con el apoyo del Consejo para la Gestión y el Desempeño Institucional (...)”

(...) Artículo 2.2.22.1.3 Consejo para la Gestión y el Desempeño Institucional. El Consejo para la Gestión y el Desempeño Institucional, presidido por Función Pública, estará conformado por las entidades y organismos que, por su misión, tienen a cargo **funciones transversales de gestión y desempeño a nivel nacional y territorial** (...)

## (...) CAPÍTULO 2

### POLÍTICAS DE GESTIÓN Y DESEMPEÑO INSTITUCIONAL

(...) **Artículo 2.2.22.2.1** Políticas de Gestión y Desempeño Institucional. Las políticas de Desarrollo Administrativo de que trata la Ley 489 de 1998, formuladas por el Departamento Administrativo de la Función Pública y los demás líderes, **se denominarán políticas de Gestión y Desempeño Institucional y comprenderán, entre otras, las siguientes:**

(...)

*Planeación Institucional*

5. Transparencia, acceso a la información pública y lucha contra la corrupción

6. Fortalecimiento organizacional y simplificación de procesos

**7. Servicio al ciudadano**

**8. Participación ciudadana en la gestión pública**

**16. Seguimiento y evaluación del desempeño institucional**

**Parágrafo.** Las Políticas de Gestión y Desempeño Institucional se regirán por las normas que las regulan o reglamentan y se implementarán a través de planes, programas, proyectos, metodologías y estrategias.

**Artículo 2.2.22.3.2** Definición del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG). El Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) **es un marco de referencia** para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades y organismos públicos, **con el**

**fin de generar resultados que atiendan los planes de desarrollo y resuelvan las necesidades y problemas de los ciudadanos, con integridad y calidad en el servicio (...)**

**Artículo 2.2.22.3.3** *Objetivos del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG).*

*(...) 2. Agilizar, simplificar y flexibilizar la operación de las entidades para la generación de bienes y servicios que resuelvan efectivamente las necesidades de los ciudadanos.*

*3. Desarrollar una cultura organizacional fundamentada en la información, el control y la evaluación, para la toma de decisiones y la mejora continua (...).*  
(Negrilla y subrayado fuera del texto)

Por lo anterior, es evidente que la Secretaría Jurídica Distrital – SJD si bien realizó una actividad cuyo fin era satisfacer una serie de necesidades determinadas respecto de una población específica a través de la jornada denominada “IVC AL BARRIO”, la misma no fue evaluada en su gestión, satisfacción y efectividad para la resolución de las problemáticas y/o necesidades planteadas, generando la imposibilidad de evaluar la calidad de la gestión, para poder así establecer a través de los resultados arrojados, si la misma fue efectiva o si se requieren de una serie de acciones a futuro que mejoren este tipo de actividades para su cumplimiento efectivo, tal como lo determina la normatividad citada cuando se requiere de la satisfacción de necesidades de los ciudadanos.

Todo lo anterior toda vez que, la calificación de la gestión Institucional realizada por el Sujeto de Control a través de un listado de participación (el cual fue verificado vía telefónica por el equipo auditor) y una serie de videos en el cual se expresa la opinión de algunos participantes, no permiten cumplir con lo establecido por la normatividad citada para los fines requeridos por la Entidad, lo cual es **generar resultados que**

**atiendan los planes de desarrollo y resuelvan las necesidades y problemas de los ciudadanos, con integridad y calidad en el servicio.**

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

De la respuesta otorgada por el Sujeto de Control, se reitera por parte de este equipo auditor, que no está en discusión ni en duda que se haya logrado la ejecución de 125 orientaciones sobre 60 orientaciones proyectadas y que se haya cumplido con el propósito querido por la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control - IVC.

Más sin embargo, tal como lo establece la Secretaría Jurídica Distrital – SJD en su respuesta: “(...) Metodológicamente, cada actividad prevista en el programa contempló una medición orientada al seguimiento periódico de los principales tópicos, entre los que se destaca la eficacia de las intervenciones en el territorio y, para el caso de la actividad 1(...)”, es esta entidad quien determina una vez más en la misma, que la actividad realizada consistió en una “medición” de la cual se destaca la “eficacia”.

En consecuencia, se confirma que, dentro de la planeación de la actividad, la entidad tuvo en cuenta indicadores de medición sin que estos hubiesen sido reflejados en los análisis de sus resultados y tal como lo indicó al inicio este equipo auditor, los videos o llamadas no son los idóneos para realizar un análisis, sino por el contrario existe metodología y normatividad que determina cómo debe ser la aplicación y estudio de estos indicadores de manera técnica.

Ahora bien, el Sujeto de Control determina: “(...) No obstante, se acoge la recomendación del órgano de control para seguir fortaleciendo el enfoque evaluativo, mediante la implementación de herramientas que permitan medir la percepción y efectividad de manera más estructurada en futuras versiones de la estrategia”, afirmación entonces que permite inferir sin lugar a duda razonable, que si hizo falta la implementación de herramientas que permitan medir la percepción y efectividad y por tanto, se requiere la configuración del hallazgo administrativo para los fines correspondientes.

Por último pero no menos importante, el Sujeto de Control determina: “(...) *No obstante, se acoge la recomendación del órgano de control para seguir fortaleciendo el enfoque evaluativo, mediante la implementación de herramientas que permitan medir la percepción y efectividad de manera más estructurada en futuras versiones de la estrategia*”, afirmación entonces, que permite inferir sin lugar a duda razonable que si hizo falta la implementación de herramientas que permitan medir la percepción y efectividad y por lo tanto, no son de recibo las razones otorgadas por el Sujeto de Control y se configura el hallazgo administrativo por indebida planeación en la formulación e inclusión de indicadores de gestión y evaluación respecto del Proyecto de Inversión No. 8195 meta 3, actividad 1.

#### 4.3.2. Hallazgo administrativo por incorrecta carga de documentos e inexactitud en el registro de atenciones, en la plataforma SIPEJ

Mediante el proceso auditor se evidenciaron las siguientes irregularidades, con relación al manejo y la información reportada en SIPEJ:

- A. En primer lugar, una vez verificada la información suministrada por la entidad mediante radicado No 2-2025-3544 del 10 de abril de 2025, se evidencia que, para el cumplimiento del Proyecto de Inversión No. 8195 actividad 4 “*Fortalecer las acciones encaminadas a la eficiente función de IVC*”, se observó en el archivo “*Reporte de Atenciones de Julio a Diciembre de 2024*” un total de ciento diez y siete (117) atenciones en horario de 12:00 am a 12:59 am y tres (3) atenciones de 6:15 am a 6:30 am, atenciones en horarios inhabituales, según los horarios de atención de la entidad, tal como se describe a continuación:

**Cuadro No. 8. Reporte de atenciones de julio a diciembre 2024 desde 12:00 am y 12:59 am**

Rango horario	Total atenciones
12:00 – 12:14 a.m.	28
12:15 – 12:29 a.m.	37

Rango horario	Total atenciones
12:30 – 12:44 a.m.	29
12:45 – 12:59 a.m.	23
Total general	117

Fuente: elaboración propia, con base a la información registrada en el archivo "Reporte de Atenciones de Julio a diciembre de 2024"

#### **Cuadro No. 9. Reporte de atenciones de julio a diciembre 2024 desde 6:00 am y 06:30 am**

Hora	Total atenciones
06:15:00 am	1
06:18:00 am	1
06:30:00 am	1
Total general	3

Fuente: elaboración propia, con base a la información registrada en el archivo "Reporte de Atenciones de Julio a diciembre de 2024"

De conformidad con los anteriores cuadros se evidencia que las horas no corresponden al horario de atención normal a los ciudadanos sino en un horario atípico.

B. En segundo lugar, se identificaron inconsistencias en los registros de tiempo asociados a las atenciones realizadas. Específicamente se evidenciaron casos en los que se reportan nuevas atenciones con intervalos de pocos minutos, sin que se haya finalizado la atención inmediatamente anterior, situación que pone en duda la veracidad del registro y la trazabilidad del proceso, tal como se describe en los siguientes casos encontrados a manera de ejemplo:

- El día 06/07/2024, a las 12:20:00 a. m. se registró una atención de 20 minutos correspondiente a la ESAL ID 45473, y solo cinco minutos después, a las 12:25:00 a. m., se reporta una nueva atención para la misma entidad, por el mismo usuario y con una duración de 15 minutos.



Esta superposición temporal evidencia una inconsistencia en el registro o en el uso del sistema de captura de información.

Asimismo, se evidenció inconsistencias relacionadas con la duplicidad de registros en el sistema.

- El día 24 de septiembre de 2024, se reportaron dos atenciones idénticas registradas para la misma hora (12:30 a. m.) y para la misma entidad con ID 5707. Ambas atenciones fueron registradas por el mismo funcionario, con la misma duración de 10 minutos, pero en canales diferentes (personal y telefónico). Adicionalmente, dos minutos después, se reporta una tercera atención a la misma entidad con las mismas condiciones.

Este tipo de registros, además de afectar la confiabilidad de los datos, impide realizar un análisis riguroso del volumen real de atenciones y puede derivar en una sobreestimación de la gestión realizada.

**Cuadro No. 10. Reporte de atenciones de julio a diciembre 2024 desde 12:00 am y 12:59 am con registros duplicados y de superposición temporal**

fecha día	Hora	ID ESAL	Duración (Er	Tipo de Can	Motivo de la Tipo de Enti	
6/07/2024	12:20:00 am	45473	20	Personal	Ases.	Funda.
6/07/2024	12:25:00 am	45473	15	Personal	Ases.	Funda.
10/07/2024	12:55:00 am	933516	20	Personal	Ases.	Otras
10/07/2024	12:58:00 am	933516	20	Personal	Ases.	Otras
12/07/2024	12:27:00 am	937288	15	Personal	Ases.	Otras
12/07/2024	12:30:00 am	937288	15	Personal	Ases.	Otras
18/07/2024	12:38:00 am	914704	30	Personal	Ases.	Asoc.
18/07/2024	12:46:00 am	914704	25	Personal	Ases.	Asoc.
25/07/2024	12:00:00 am	931810	20	Personal	Ases.	Funda.
25/07/2024	12:00:00 am	931810	20	Personal	Ases.	Funda.
24/09/2024	12:30:00 am	5707	10	Personal	Ases.	Asoc.
24/09/2024	12:30:00 am	5707	10	Telefónico	Ases.	Asoc.
24/09/2024	12:32:00 am	5707	10	Telefónico	Ases.	Asoc.
1/11/2024	12:10:00 am	13382	30	Personal	Ases.	Otras
1/11/2024	12:12:00 am	13382	30	Personal	Ases.	Otras
22/11/2024	12:05:00 am	941779	30	Personal	Ases.	Otras
22/11/2024	12:09:00 am	941779	30	Personal	Ases.	Otras

Fuente: Elaboración propia a partir de los reportes de atención.

- C. En tercer lugar, en la plataforma SIPEJ, con relación a la ESAL con ID 37904, en la anotación Núm. 11, aparece que se envió el acto administrativo con el Núm. 2-2023-9971 de fecha 07/06/23, tal y como se ve a continuación:

**Imagen No. 3. anotación número 11 SIPEJ.**

Reporte de Gestiones

ID: 37904

Reporte sin gestor

Nro. Radicación	Fecha Rad	Fecha SPJ/Categoría	Trámite/Req Fin	Entidad	Profesional	Observaciones	Detalle Reporte
No se encontró reporte sin gestor							

Gestiones

Filtrar por

ID	Fecha	Tipo de Gestión	Tipo de acción	Entidad	Rad. Entrada	Rad. Salida	Acto Administrativo	Profesional	Observaciones
1.	197943	2008-08-21	Verificación nombre, registro en archivo y elaboración carpeta	ANEXO POLLOS Y ARCHIVADO DE EXPEDIENTE	1.2008.91891			LOPEZ ROYATO LUIS AUGUSTO	SE ABRZO EL EXPEDIENTE Y SE DEVUELVE PARA TRAMITE CON ERNESTO FANUA.

11.	930320	2023-06-07	VERIFICAR ESTADO DE LA ESAL	REQUERIMIENTO DE DOCUMENTOS A LA ESAL		2. 2023: 9971.		ESTEPA YENNY	Verificado el estado de la entidad, se evidencia que no se encuentra al día en el cumplimiento de sus obligaciones frente al ente de control. Se requiere para que aporte todos los documentos de inicio de actividades y de las vigencias 2020, 2021 y 2022 (9-2023-9994).
-----	--------	------------	-----------------------------	---------------------------------------	--	----------------	--	--------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: plataforma SIJEP.

Empero, al revisar lo cargado, se advierte que sí se subió en SIJEP el acto administrativo con el Núm. 2-2023-9971, pero que es de fecha 08/06/2023 y que va dirigido es al representante legal de la ESAL con ID 37889, según se muestra a

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

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 42 de 80

continuación:

#### Imagen No. 4. Acto administrativo enviado.

Documento Firmado Digitalmente  
Fecha: 08/06/2023 11:31:33 AM

**BOGOTÁ**

SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Jurídica Distrital  
Nro. Rad: 2-2023-9971  
Fecha: 08/06/2023 11:28:07 AM  
Origen: DIRECCIÓN DISTRITAL DE INSPECCIÓN,

2310470

Bogotá D.C.

**Señor(a):**

Representante legal y/o quien haga sus veces

Dirección Electrónica:  
BOGOTÁ, D.C. -

**Asunto:** Determinar el estado de 9000 ESAL - ID 37889

**Referenciado:**

Respetado(a) señor(a)

En ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control atribuidas a esta Dirección, con fundamento en el artículo 23 del Decreto Distrital 848 de 2019 me permito indicar que, una vez analizado el Sistema de Información de Personas Jurídicas - SIPEJ, se observa que la entidad por usted representada aún no ha dado cumplimiento al deber legal de reportar la información jurídica, financiera y contable de inicio de actividades y de las vigencias 2020, 2021 y 2022.

Fuente: Extraído de la plataforma SIJEP.

Asimismo, en la plataforma SIPEJ, con relación a la ESAL con ID 910789, en la anotación No. 8, aparece que se envió el acto administrativo con el No. 2-2023-20805, de fecha 27/09/23, tal y como se ve a continuación:

#### Imagen No.5. Anotación número 8 SIPEJ.

Reporte de Gestiones  
ID: 910789

Reporte sin gestionar

Nro.	Radicación/Fecha Rad/Fecha SPJ/Categoría/Trámite/Req Fin	Entidad	Profesional	Observaciones	Detalle Reporte
No se encontró reporte sin gestionar					

Gestiones

Filtrar por:

ID	Fecha	Tipo de Gestión	Tipo de Documento	Entidad	Rad. Entrada/Salida	Acto Administrativo	Profesional	Observaciones
1.	915876	2023-09-19	VERIFICAR ESTADO DE LA ESAL	REQUERIMIENTO DE DOCUMENTOS A LA ESAL	2-2023-8048		ESTEFA YENNY	Verificado el estado de la entidad, se evidencia que no se encuentra al día en el cumplimiento de sus obligaciones frente al ente de control. Se requiere para que aporte todos los documentos de inicio de actividades y de las vigencias 2020 y 2021. (9-2023-7900)
8.	954806	2023-09-27	SEGUIMIENTO DE REQUERIMIENTO	ANÁLISIS DE DOCUMENTOS APORTADOS	1-2023-17093	2-2023-20805	OVALLE GALEANO NAYDA	Entidad grupo 2 NISF, Del 2020, dígitos: Informe de gestión (art 47), registro libro asociados. Del 2021: Informe de gestión (art 47), registro libro asociados. Del 2022: Informe de gestión (art 47), registro libro asociados. Del 2023: Informe de gestión (art 47), registro libro asociados. 9-2023-18189

Fuente: plataforma SIJEP.

Sin embargo, al revisar lo cargado, se advierte que sí se subió en el SIJEP el

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

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 43 de 80

acto administrativo con el No. 2-2023-20805, pero que es de fecha 28/09/2023 y que va dirigido es a la representante legal de la ESAL con el ID 933651, como se observa en seguida:

**Imagen No. 6. Acto administrativo enviado.**



Debe comenzarse señalando que en el artículo 10.º de la Ley 594 de 2000 se señala la obligatoriedad de la creación de los archivos de entidades del orden departamental; distrital; metropolitano; municipal; local; de las nuevas entidades territoriales que se creen por ley; de los territorios indígenas; de la Rama Ejecutiva; de la Rama Legislativa; de la Rama Judicial; de los Órganos de Control y de los Organismos Autónomos.

En la misma línea, el artículo 4.º de la Ley 594 de 2000 determina los principios generales que rigen la función archivística y de acuerdo con ellos, la entidad debe velar por la confiabilidad de la información, integridad, autenticidad, veracidad organización y control de sus registros, en concordancia con los objetivos del control interno determinados en el artículo 2.º, letras a) y e), de la Ley 87 de 1993, que establece que se debe *“garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones,*

*promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional”, “velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad” y “asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros”.*

Por otra parte, el artículo 2.º del Decreto 323 de 2016, modificado por el artículo 1º del Decreto Distrital 798 de 2019<sup>2</sup>, establece que la Secretaría Jurídica Distrital – SJD, es el ente rector en todos los asuntos jurídicos del Distrito y tiene a su cargo la gestión de la información jurídica e inspección, vigilancia y control de las entidades sin ánimo de lucro. De igual manera, el numeral 3.º del artículo 13.º del Decreto 323 de 2016, adicionado por el artículo 2.º del Decreto Distrital 798 de 2019<sup>3</sup>, señala que la Dirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control, entre otras, tiene como función administrar, actualizar y operar el Sistema de información para atender el control y seguimiento de las Entidades sin Ánimo de Lucro -ESAL-.

En virtud de lo expuesto, es claro que le corresponde a la Secretaría Jurídica Distrital - SJD, a través de la Dirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control, la gestión de la información jurídica de las entidades sin ánimo de lucro, con el fin de realizar la labor de inspección, vigilancia y control de dichas entidades. En consecuencia, y en conjunto con el artículo 2.º, letra e), de la Ley 87 de 1993, que establece que se debe *“asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros”*, la Secretaría Jurídica Distrital - SJD debe registrar en la plataforma SIPEJ la información de manera confiable.

Todo lo anterior en desarrollo del principio de publicidad establecido en el

---

<sup>2</sup> Artículo 2º. Objeto de la Secretaría Jurídica Distrital. **La Secretaría Jurídica Distrital se constituye como el ente rector en todos los asuntos jurídicos del Distrito y tiene por objeto** formular, orientar, coordinar y dirigir la gestión jurídica del Distrito Capital; la definición, adopción, coordinación y ejecución de políticas en materia de contratación estatal, gestión judicial, representación judicial y extrajudicial, gestión disciplinaria Distrital, prevención del daño antijurídico, **gestión de la información jurídica e inspección, vigilancia y control de las entidades sin ánimo de lucro (la negrilla no hace parte del texto original).**

<sup>3</sup> “Artículo 13º. Dirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control. Son funciones de la Dirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control las siguientes:...3. **Administrar, actualizar y operar el Sistema de información para atender el control y seguimiento de las Entidades sin Ánimo de Lucro -ESAL** y prestar asesoría e impartir las orientaciones a las entidades y organismos distritales, en el manejo de dicho sistema, conforme a las reglas que para el efecto determine el Gobierno Distrital y la Secretaría Jurídica Distrital” **(la negrilla no hace parte del texto original).**

párrafo 1.º del artículo 209 de la Constitución Política<sup>4</sup> y en el numeral 9.º del artículo 3.º de la Ley 1437 de 2011<sup>5</sup>.

Por lo tanto, y con relación a la carga en el SIPEJ de los actos administrativos con los números 2-2023-9971 de fecha 07/06/23 y dirigido a la ESAL con ID 37889, y 2-2023-20805 de fecha 27/09/23 y dirigido a la ESAL con ID 933651, se evidencia que fueron cargados de manera errónea en el registro en SIJEP de las ESAL con ID 37904 e ID 910789, respectivamente.

Lo anterior representa un desconocimiento de la normatividad sobre el registro de la actividad de las ESAL en el SIJEP, que es consecuencia del incumplimiento de las funciones de quien tiene a su cargo lo relacionado con el registro de dicha actividad en la citada plataforma, lo que justifica una observación administrativa al respecto.

Ley 1712 de 2014, artículo 3: Establece los principios de transparencia y calidad de la información, según los cuales toda información pública debe ser veraz, completa, objetiva, oportuna, reutilizable y procesable.

Ley 87 de 1993, artículo 2, literal e): Determina que el sistema de control interno debe garantizar la existencia de información confiable y oportuna para la toma de decisiones.

Decreto 403 de 2020, artículo 59: Obliga a las entidades públicas a asegurar la disponibilidad, integridad y confiabilidad de la información sometida a inspección y control fiscal.

---

<sup>4</sup> ARTICULO 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.

<sup>5</sup> ARTICULO 3o. PRINCIPIOS. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad...9. En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, sus actos, contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información de conformidad con lo dispuesto en este Código. Cuando el interesado deba asumir el costo de la publicación, esta no podrá exceder en ningún caso el valor de la misma.

Decreto 1083 de 2015, artículo 2.2.21.3.1 modificado por el artículo 8 del Decreto 648 de 2017: *“El Sistema Institucional de Control Interno estará integrado por el esquema de controles de la organización, la gestión de riesgos, la administración de la información y de los recursos y por el conjunto de planes, métodos, principios, normas, procedimientos, y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por la entidad, dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas, resultados u objetivos de la entidad.”*

La situación descrita se da por falta de supervisión efectiva sobre la calidad de los datos reportados, limitaciones del sistema de registro actual, que permitiría duplicaciones o registros automáticos sin validación de horarios y ausencia de filtros internos para validar horarios de atención y consistencia temporal entre registros.

Por consiguiente, genera pérdida de credibilidad institucional, al utilizar datos poco confiables y, así mismo, limitaciones para realizar evaluaciones técnicas rigurosas de la gestión en materia de atención a la ciudadanía.

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

Una vez revisada y analizada la respuesta extendida por el Sujeto de control es preciso pronunciarse sobre lo siguiente:

*“La Secretaría Jurídica Distrital agradece las observaciones realizadas por el equipo auditor y, en atención al hallazgo relacionado con la incorrecta carga de documentos y la inexactitud en el registro de atenciones en la plataforma SIPEJ, nos permitimos informar lo siguiente:*

*Una vez realizada la revisión detallada de los casos señalados por la auditoría, se identificaron errores puntuales en el registro y cargue de información en la plataforma SIPEJ, cuya causa principal obedece a fallas humanas involuntarias derivadas del proceso de digitación y carga manual de datos.(...)*

*En particular, respecto a los registros realizados en la franja horaria comprendida entre las 12:00 a.m. y 12:59 a.m., se evidenció una confusión*

*frecuente en la interpretación del formato “horario” por parte de algunos colaboradores, quienes asumieron erróneamente que las 12:00 a.m. correspondía al mediodía (cuando en realidad es medianoche). Este error generó registros de atención en horarios técnicamente no laborables, situación que ha sido identificada como un error humano no intencional, que no representa atención efectiva fuera del horario establecido y que se encuentra actualmente corregido en la base de datos del sistema por parte de la oficina de TICs.(...)*

*En cuanto a las inconsistencias por superposición de atenciones y duplicidad de registros, se estableció que dichas situaciones fueron producto de errores operativos no intencionales, ocurridos al momento de ingresar los datos de atención en múltiples canales paralelos (presencial y telefónico), sin contar con una validación automática que advirtiera conflictos de tiempo.*

*(...)*

*Frente a los dos (2) errores de asociación de actos administrativos con ESAL incorrectas, se trató igualmente de errores humanos involuntarios aislados, los cuales están en proceso de corrección, en los que el número de radicado fue vinculado erróneamente al expediente de una ESAL diferente. Esta situación será subsanada en el sistema y se dejarán las respectivas constancias de modificación para efectos de trazabilidad en aras que se garantice la idoneidad del Sistema de Información SIPEJ”*

Frente a los argumentos arriba planteados, debe decirse que, en su respuesta, la entidad acepta las situaciones evidenciadas manifestando que las mismas obedecen a errores humanos y que tomará medidas correctivas, situación que la entidad debe mitigar y prever antes de su ocurrencia y no esperar que los hechos sucedan para mitigarlos.



Por lo descrito anteriormente, se configura un hallazgo administrativo por incorrecta carga de documentos e inexactitud en el registro de atenciones, en la plataforma SIPEJ.

4.3.3. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, por el incumplimiento de las funciones de investigación de la Secretaría Jurídica Distrital -SJD, dirección de Inspección, Vigilancia y Control, frente a la inobservancia de las ESAL en la entrega de documentos jurídicos, financieros y contables.

Dentro de la asignación de revisión del Proyecto de Inversión No. 7621, Meta 5, “Verificar la información de 9.000 Entidades Sin Ánimo de Lucro evaluando el cumplimiento legal y financiero de las mismas”, se llevó a cabo un análisis estadístico, en específico, un muestreo sistemático<sup>6</sup>, de las 2.843 ESAL que fueron revisadas por la Secretaría Jurídica Distrital - SJD y que no cumplieron con los aspectos legal y financiero en el año 2023, del total de 2.982 analizadas.

Lo anterior como quiera que de este total de 2.982 ESAL revisadas hubo un total de 139 que sí cumplieron con los requisitos. Entonces, estas 2.843 ESAL que incumplieron constituyeron el total del universo a examinar: con un margen de error del 10%, una confiabilidad del 95% y un universo de 2843 objetos, el tamaño de la muestra se calculó en 93 objetos. Luego, al dividir 2843 entre 93, se obtuvo 30 objetos como intervalo de salto. Después, al azar, se eligió el número setenta (70) como punto de partida en la lista y, así, en Excel, en el que estaban las 2843 ESAL, se empezó a contar hacia abajo desde el citado número setenta (70) y en intervalos de treinta (30) posiciones hasta que se lograron las 93 ESAL, que constituyen, se reitera, la muestra objeto de análisis.

---

<sup>6</sup> Strawser, Jerry R. y Strawser, Robert H. *Auditing. Theory and Practice*. Eighth Edition. Houston: DAME Publications, 1997, p. 7-14.

De la muestra objeto de análisis, noventa y tres (93) ESAL, se constató que en nueve (9) casos, solo en el año 2023, se hizo más de un requerimiento para la entrega de los documentos jurídicos, financieros y/o contables de inicio de actividades, según corresponda, y de vigencias de los años 2020, 2021 y/o 2022, según corresponda, y que en todos estos casos ninguna de las ESAL cumplió con tales requerimientos, tal como se expone en la siguiente tabla:

**Cuadro No. 11. Muestra objeto análisis**

No	ESAL	FALTANTE (JURIDICO, FINANCIERO AMBOS)	REQUERIMIENTO EN EL 2023	NÚMERO DE REQUERIMIENTOS	FECHA	ESTADO	DATOS ADICIONALES
14	FUNDACION PROVISION	AMBOS	SI	3	1) 01/08/23 2) 08/09/23 3)31/10/23	INCUMPLÍO	REQUIERE QUE APORTE DOCUMENTOS DE INICIO DE ACTIVIDADES JURIDICOS Y FINANCIEROS DE LAS VIGENCIAS 2020, 2021 Y 2022. SOLO APORTÓ DOCUMENTOS JURÍDICOS.
26	VISION PARA EL CAMBIO	AMBOS	SI	3	1) 04/09/23 2) 12/10/23 3) 18/11/23	INCUMPLÍO	REQUIERE QUE APORTE DOCUMENTOS JURÍDICOS Y FINANCIEROS VIGENCIAS 2020, 2021 Y 2022.
39	FUNDACIÓN ALAS AP	AMBOS	SI	4	1) 15/06/23 2) 10/07/23 3) 23/10/23 4) 28/11/23	INCUMPLÍO	REQUIERE QUE APORTE DOCUMENTOS JURÍDICOS Y FINANCIEROS VIGENCIAS 2020, 2021 Y 2022.

No	ESAL	FALTANTE (JURIDICO, FINANCIERO AMBOS)	REQUERIMIENTO EN EL 2023	NÚMERO DE REQUERIMIENTOS	FECHA	ESTADO	DATOS ADICIONALES
57	ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE PRESTADORES DE SERVICIOS TURÍSTICOS POR MEDIO DE PLATAFORMAS DIGITALES	AMBOS	SI	2	1) 29/03/23 2) 02/05/23	INCUMPLÍO	REQUIERE QUE APOORTE DOCUMENTOS JURÍDICOS, FINANCIEROS Y CONTABLES.
58	FUNDACION CYDONIA	AMBOS	SI	3	1) 09/03/23 2) 28/03/23 3)26/04/23	INCUMPLÍO	REQUIERE QUE APOORTE DOCUMENTOS JURÍDICOS, FINANCIEROS Y CONTABLES, QUE ENTREGÓ, MENOS LOS FINANCIEROS.
62	FUNDACION SOCIAL COMUNITARIA DE COLOMBIA MANOS AMIGAS Y SALVADORAS	AMBOS	SI	2	1) 27/02/23 2) 23/03/23	INCUMPLÍO	1 REQUERIMIENTO DEL 2022. REQUIERE QUE APOORTE DOCUMENTOS JURÍDICOS, FINANCIEROS Y CONTABLES DE INICIO DE ACTIVIDADES.
64	BALUARTE NACIONAL CAMPESINO JUANA JULIA GÚZMAN	AMBOS	SI	2	1) 22/02/23 2) 28/03/23	INCUMPLÍO	REQUIERE QUE APOORTE DOCUMENTOS FINANCIEROS Y CONTABLES DEL 2022.
65	ASOCIACION DE PRODUCTORES, ARTESANOS, VENDEDORES	AMBOS	SI	2	1) 22/03/23 2) 19/05/23	INCUMPLÍO	REQUIERE QUE APOORTE DOCUMENTOS JURÍDICOS, FINANCIEROS Y CONTABLES DE INICIO DE ACTIVIDADES.

No .	ESAL	FALTANTE (JURIDICO, FINANCIERO AMBOS)	REQUERIMIENTO EN EL 2023	NÚMERO DE REQUERIMIENTOS	FECHA	ESTADO	DATOS ADICIONALES
	INFORMALES Y EMPRENDEDORES MERCADO PULGAS DE BARRIOS UNIDOS						
86	FUNDACION SUPERIOR TECNOLÓGICA Y VIRTUAL COMPUTESCO ADAPTAN LA SIGUIENTE SIGLA FUNDACOM PUCESCO	AMBOS	SI	2	1) 21/11/23 2) 11/12/23	INCUMPLIÓ	REQUIERE QUE APORTE DOCUMENTOS JURÍDICOS Y FINANCIEROS DE INICIO DE ACTIVIDADES Y DE LAS VIGENCIAS 2021 Y 2022. EL 11/12/23 SOLICITÓ PRORROGA PARA ENTREGA DOCUMENTOS, QUE SE CONCEDIÓ EL 28/12/23. 1 REQUERIMIENTO EL 09/02/24.

Fuente: Elaboración propia a partir de los expedientes en la plataforma SIPEJ

De tal suerte, debemos comenzar señalando que es competencia de la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control de la Secretaría Jurídica Distrital -SJD, ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control sobre las entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en Bogotá, D. C., sin perjuicio de las competencias asignadas en la materia a otras entidades y organismos distritales.

Dicha competencia tiene fundamento en el numeral 26.º del artículo 189 de la Constitución Política de Colombia<sup>7</sup>; en el artículo 1.º de la Ley 22 de 1987<sup>8</sup>; en el artículo 1.º del Decreto 1318 de 1988<sup>9</sup>; en el artículo 13 del Decreto Distrital 323 de 2016<sup>10</sup>, modificado por el artículo 11 del Decreto Distrital 798 de 2019; y en los artículos 23<sup>11</sup>, numeral 23.5 y 28 del Decreto 848 de 2019.

Además, el artículo 22 del Decreto 059 de 1991<sup>12</sup> establece la potestad sancionatoria de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C., para suspender y cancelar la personería jurídica de las ESAL de oficio, a petición de cualquier persona, o de los propios asociados, cuando incumplan reiteradamente las disposiciones legales o estatutarias que las rijan, o sean contrarias al orden público, a las leyes o a las buenas costumbres. Adicionalmente, en la Circular 012 de 2021 de la Secretaría Jurídica Distrital<sup>13</sup> - SJD, se establecieron las instrucciones para el reporte de la información jurídica, financiera y contable de las vigencias 2019 y 2020 a las entidades distritales que ejercen la función de inspección, vigilancia y control de entidades sin ánimo de

---

1. <sup>7</sup> "ARTICULO 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: 26. Ejercer la inspección y vigilancia sobre instituciones de utilidad común para que sus rentas se conserven y sean debidamente aplicadas y para que en todo lo esencial se cumpla con la voluntad de los fundadores..."

2. <sup>8</sup> "Artículo 1º Corresponde al Gobernador del Departamento de Cundinamarca y al Alcalde Mayor del Distrito Especial de Bogotá, reconocer y cancelar personería jurídica a las Asociaciones, Corporaciones, Fundaciones e Instituciones de utilidad común, que tengan su domicilio en el Departamento de Cundinamarca, y en el Distrito Especial de Bogotá, respectivamente, cuya tramitación se venía adelantando ante el Ministerio de Justicia".

<sup>9</sup> "Artículo 1º Delégase en los Gobernadores de los Departamentos y en el Alcalde Mayor del Distrito Especial de Bogotá, la función de ejercer Inspección y Vigilancia sobre las Instituciones de Utilidad Común, domiciliadas en el respectivo Departamento y en la ciudad de Bogotá, Distrito Especial, que no estén sometidas al control de otra entidad".

3. <sup>10</sup> "Artículo 13º. Dirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control. Son funciones de la Dirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control las siguientes: 1. Ejercer la función de inspección, vigilancia y control a las entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en Bogotá D.C., sin perjuicio de las competencias asignadas en la materia, a otras entidades y organismos distritales".

4. <sup>11</sup> "Artículo 23. Facultades de las entidades distritales. El Alcalde Mayor de Bogotá, D.C., por conducto de las Secretarías de Despacho señaladas en el presente Decreto y conforme a sus distintas competencias funcionales de conformidad con las normas estipuladas en los Decretos Nacionales 361 de 1987 y 1318 de 1988, y concordante con el artículo 15 de la Constitución Política y el procedimiento establecido en la Ley 1437 de 2011, ejercerá inspección y vigilancia a las ESAL domiciliadas en Bogotá, D.C. que no se encuentren reguladas por leyes especiales, con el fin de garantizar que su patrimonio se conserve, sus ingresos sean debidamente ejecutados en el desarrollo del objeto social de la entidad y que en lo esencial, se cumpla la voluntad de los fundadores o sus asociados según su naturaleza, así mismo, ejercerá el control con el fin de evitar que sus actividades se desvíen de las funciones, deberes y objetivos legales y estatutarios, se aparten de los fines que motivaron su creación, incumplan reiteradamente las disposiciones legales o estatutarias que las rijan, o sean contrarias al orden público o a las leyes, para lo cual las Secretarías de Despacho podrán: ...23.5. Adelantar, cuando resulte procedente, el procedimiento administrativo sancionatorio establecido en la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-, y las normas que lo sustituyan, adicionen o modifiquen".

<sup>12</sup> "Artículo 22º.- Artículo vigente de acuerdo a lo establecido en el art. 36, Decreto Distrital 848 de 2019. La Alcaldía Mayor de Bogotá, suspenderá y cancelará la personería jurídica de las asociaciones, corporaciones, fundaciones o instituciones de utilidad común sin ánimo de lucro a que se refiere este Decreto, de oficio o a petición de cualquier persona, o de los propios asociados cuando a ello hubiere lugar, además de en los casos previstos en la ley, cuando sus actividades se desvíen del objetivo de sus estatutos, se aparten ostensiblemente de los fines que motivaron su creación, incumplan reiteradamente las disposiciones legales o estatutarias que las rijan, o sean contrarias al orden público, a las leyes o a las buenas costumbres".

<sup>13</sup> Disponible en: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=109230&dt=S>.

lucro domiciliadas en Bogotá, D. C. Para las vigencias 2021 y 2022, las instrucciones estaban en la Circular 016 de 2022 de la Secretaría Jurídica Distrital<sup>14</sup>.

Expuesto este marco regulatorio de la función de inspección, vigilancia y control de las ESAL que tienen su domicilio en Bogotá y con base en la información obtenida en el muestreo, según se explicó, se advierte que la Secretaría Jurídica Distrital – SJD, tiene la obligación de adelantar, de oficio, procesos sancionatorios en contra de las ESAL que no cumplan, entre otras, con sus obligaciones de reportar la información jurídica, financiera y contable, mucho más si se hace de manera reiterada, tal y como se exhibió en los nueve (9) casos citados en el cuadro. En estos nueve (9) casos se evidenció que se hicieron 2, 3 y hasta 4 requerimientos a esas ESAL para la entrega de dicha documentación de información, pero ninguna de ellas cumplió.

A pesar de dicho incumplimiento, la Secretaría Jurídica Distrital - SJD no inició ningún proceso sancionatorio, aun cuando debe hacerlo de oficio, de acuerdo con sus competencias, tal y como se señaló en las normas previamente citadas, de manera específica en el artículo 23, numeral 23.5, del Decreto 848 de 2019 y en artículo 22 del Decreto 059 de 1991.

Lo anterior se refuerza con lo dispuesto en el numeral 2.º del artículo 13 del Decreto Distrital 323 de 2016, modificado por el artículo 11 del Decreto Distrital 798 de 2019<sup>15</sup>, norma en la que se establece que es función de la Secretaría Jurídica Distrital – SJD, a través de la Dirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control, el orientar a la ciudadanía y a las entidades sin ánimo de lucro, con domicilio en Bogotá, sobre el marco de regulación legal, el ejercicio de las actividades propias de las ESAL y sobre los derechos y obligaciones de estas entidades frente a la comunidad y a las autoridades públicas, obligaciones entre las cuales está la entrega de la documentación

---

<sup>14</sup> Disponible en: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=122136&dt=S>

<sup>15</sup> "Artículo 13º. Dirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control. Son funciones de la Dirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control las siguientes:...2. Orientar a la ciudadanía y entidades sin ánimo de lucro con domicilio en Bogotá D.C., en relación con el marco de regulación legal, el ejercicio de las actividades propias de las ESAL, y en general, respecto de sus derechos y obligaciones frente a la comunidad y las autoridades públicas en ejercicio del derecho de asociación".

jurídica, financiera y contable para inicio de actividades y durante todas las vigencias fiscales en las que la ESAL siga desarrollando sus actividades.

Puede entenderse que el primer requerimiento sea el ejercicio de esa función, sin embargo, cuando se hace el segundo requerimiento, la Secretaría Jurídica Distrital - SJD ya tiene conocimiento de que la ESAL no ha cumplido con la obligación de entregar la documentación jurídica, financiera y contable, incluso a pesar de que ya se le ha puesto de presente la existencia de tal obligación. A pesar de ello, la Secretaría Jurídica Distrital - SJD no inició el proceso sancionatorio correspondiente, que es lo que sustenta la consideración de la existencia de responsabilidad disciplinaria, según se procederá a explicar.

El artículo 27 de la Ley 1952 de 2019<sup>16</sup> Código General Disciplinario, establece que la conducta se puede cometer por acción o por omisión. De esta manera, en este caso tenemos que la Secretaría Jurídica Distrital - SJD, dentro de sus funciones de inspección, vigilancia y control de las ESAL, tiene la obligación de iniciar de oficio el proceso sancionatorio en contra de las ESAL que no cumplan con las obligaciones de la entrega de los documentos jurídicos, financieros y/o contables.

Por el primer requerimiento hecho en el 2023, la Secretaría Jurídica Distrital - SJD, en los nueve (9) casos citados arriba, tenía el conocimiento del incumplimiento en la entrega de los referidos documentos. Tal conocimiento debería haber tenido como resultado el inicio del proceso sancionatorio correspondiente, sin embargo, y sin que se conozca ninguna razón que justifique tal omisión, la Secretaría Jurídica Distrital - SJD omitió su deber funcional, lo que justifica la observación administrativa con alcance disciplinario.

---

<sup>16</sup> "ARTÍCULO 27. ACCIÓN Y OMISIÓN. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo".

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

En cuanto a los argumentos expuestos por la Secretaría Jurídica Distrital - SJD, la Contraloría de Bogotá, D.C. debe decir lo siguiente:

- **Cumplimiento integral de la meta de producto:**

Como lo manifestó la entidad, *“la Secretaría Jurídica Distrital cumplió en su totalidad con la meta establecida en el Plan de Desarrollo Distrital 2020-2024. La meta se encontraba definida así: “Determinar el estado actual de 9.000 entidades sin ánimo de lucro, con el fin de generar información confiable frente al cumplimiento de sus obligaciones jurídicas y financieras”.*

- **Alcance técnico y metodológico de la meta**

Debe señalarse, en primer lugar, que no fue tema de la Auditoría de Desempeño, código 38 evaluar las 38.000 ESAL que le reportaron a la Secretaría Jurídica Distrital - SJD desde la Cámara de Comercio de Bogotá, lo que, como sostiene la entidad auditada, impone *“(...) una alta carga institucional que obliga a aplicar criterios de priorización en las actividades que se adelantan sobre las ESAL(...)*”, así como tampoco lo fue *“determinar el estado actual de 9.000 entidades sin ánimo de lucro(...)*”, que fue la meta propuesta para el cuatrienio 2020 a 2024.

En segundo lugar, si bien es cierto que la finalidad era solo determinar si las 2.982 ESAL asignadas para el año 2023 *“CUMPLÍAN”* o *“NO CUMPLÍAN”* con la documentación que requieren estas entidades, también es cierto que esta meta debe lograr un objetivo final que va mucho más allá del solo diferenciar a las ESAL que *“CUMPLÍAN”* de aquellas que *“NO CUMPLÍAN”*.

En efecto, pretender que solo dar el calificativo antes mencionado sería suficiente, sin tener presente la consecuencia que dicho incumplimiento acarrea y que constituye una de las obligaciones que están en cabeza de la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control - IVC, desconoce el objetivo que esta auditoría se comprometió a



alcanzar en la presente auditoría y que textualmente menciona: “Objetivo específico 4: Identificar los procedimientos y procesos críticos de la dirección de Inspección Vigilancia y Control”.

Entonces, no tiene sentido afirmar que la verificación documental tenía limitaciones en atención a las capacidades institucionales y a los recursos asignados a esa meta del plan de desarrollo, pues lo cierto es que, cuando se revisaban las ESAL y se les advertía que no habían cumplido con la entrega de la documentación requerida, el deber era iniciar el proceso sancionatorio, lo que no se hizo y justifica el hallazgo.

Así, la responsabilidad disciplinaria surge precisamente del hecho de que no se encuentra justificado que se hayan hecho 2, 3 y hasta 4 requerimientos a algunas ESAL para la entrega de documentación jurídica, financiera y contable, requerimientos que no fueron atendidos, y que, a pesar de dicha desatención, la Secretaría Jurídica Distrital - SJD no haya iniciado ningún proceso sancionatorio.

Ahora, desde el punto de vista de la eficiencia, no tiene sentido revisar el cumplimiento o no de unas obligaciones en cuanto a la entrega de unos documentos y luego, no iniciar el proceso sancionatorio correspondiente frente las ESAL que no han cumplido, puesto que ello significa, entonces, que las obligaciones de inspección, vigilancia y control de la Secretaría Jurídica Distrital – SJD, tendrían que ser ejercidas luego de una nueva revisión del estado de las ESAL. Esto significa, que se tendría que hacer, se reitera, una nueva revisión del estado de las ESAL, o sea, un uso ineficiente de los recursos de los que la misma Secretaría Jurídica Distrital - SJD se queja por escasos.

Por lo tanto, una vez revisado el estado de una ESAL y verificado que no se había cumplido con el requerimiento hecho previamente, la Secretaría Jurídica Distrital - SJD debería haber iniciado de oficio el procedimiento sancionatorio con el fin de determinar la responsabilidad de la ESAL para hacer el uso de los recursos con eficiencia.

- **Coherencia con “prácticas previamente validadas” y “Ausencia de exigibilidad y confianza legítima”**

Es cierto que en la Auditoría de Cumplimiento, código 82 se recibió oficio de la Secretaría Jurídica Distrital - SJD, con radicado 2-2023-23517 del 8 de noviembre de 2023, en el que se explica *“el procedimiento adoptado para verificar la información jurídica, contable y financiera de las ESAL, el cual incluyó la selección aleatoria a partir de bases de datos oficiales, la revisión documental conforme al procedimiento institucional 2310470-PR-034, y la expedición de requerimientos u oficios según el estado de cumplimiento”*, y se nos solicita *“coherencia con prácticas previamente validadas”* haciendo referencia a la *“ausencia de exigibilidad y confianza legítima”*. Sin embargo, lo que no tiene en cuenta el sujeto de control en su argumentación, es que la auditoría de cumplimiento tiene objetivos, enfoque, criterios de evaluación, métodos de trabajo, valor agregado, producto principal, base normativa y áreas típicas de aplicación, muy diferentes a los que se desarrollan en una auditoría de desempeño, de acuerdo a la metodología empleada en la Contraloría de Bogotá, D.C. que es en la cual se hace el hallazgo que se analiza.

Justamente, se ha llamado la atención sobre la ineficiencia en el uso de los recursos públicos en el proceso de inspección, vigilancia y control del cumplimiento de las ESAL en la entrega de documentos jurídicos, financieros y contables.

Asimismo, y al margen de la naturaleza de la auditoría, es deber de todo servidor público, de acuerdo al numeral 25 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, *“denunciar los delitos, contravenciones y faltas disciplinarias de los cuales tuviere conocimiento, salvo las excepciones de ley”*, lo que significa que es imperativo poner en conocimiento de la autoridad disciplinaria, las conductas que, en el ejercicio de la función, se adviertan como faltas disciplinarias, tal y como ocurre en este caso.

Por lo enunciado, no se aceptan los argumentos dados por la Entidad y se configura el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, por el incumplimiento de

las funciones de investigación de la Secretaría Jurídica Distrital - SJD, Dirección de Inspección, Vigilancia y Control, frente a la inobservancia de las ESAL en la entrega de documentos jurídicos, financieros y contables.

4.3.4. Hallazgo administrativo por la utilización de criterios subjetivos para la obtención de información para el cumplimiento del Proyecto de Inversión No. 7621, meta 5, *“verificar la información de 9.000 entidades sin ánimo de lucro evaluando el cumplimiento legal y financiero de las mismas”*.

El 4 de abril de 2025, el equipo auditor dirigió un oficio, con el número de radicación 2-2025-07604, a la Secretaría Jurídica Distrital - SJD en el que inquirió sobre varios aspectos, entre ellos, en cuanto a la actividad de verificar la información de 9.000 Entidades Sin Ánimo de Lucro - ESAL- evaluando el cumplimiento legal y financiero, se preguntó sobre qué criterios y metodología se habían empleado para escoger y evaluar a las 2.982 ESAL.

El 8 de abril de 2025, la Secretaría Jurídica Distrital - SJD, mediante oficio con el número de radicación 2-2025-3432 (radicado de la Secretaría Jurídica Distrital - SJD), dio respuesta indicado que se aplicó un último filtro que excluyó las entidades cuyo patrimonio fuera inferior a \$2.000.000, obteniendo así un total de 4.062 ESAL<sup>17</sup>.

Como consecuencia de la respuesta citada, el 7 de mayo de 2025, el equipo auditor dirigió un nuevo oficio, con el número de radicación 2-2025-10176, a la Secretaría Jurídica Distrital - SJD en el que se preguntó sobre cuál era el fundamento, bien fuera normativo, técnico, etc., para haber excluido de la muestra a las ESAL que tuvieran un patrimonio inferior a \$2.000.000<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> “Finalmente, se aplicó un último filtro que excluyó las entidades cuyo patrimonio fuera inferior a \$2.000.000, obteniendo así un total de 4.062 ESAL aptas para ser analizadas durante el año, con el objetivo de establecer el estado actual de las 2.982 entidades requeridas para cumplir con la meta asignada”.

<sup>18</sup> “4) En respuesta dada por la Secretaría Jurídica Distrital –SJD–, el 8 de abril de 2025, se respondió que “Finalmente, se aplicó un último filtro que excluyó las entidades cuyo patrimonio fuera inferior a \$2.000.000, obteniendo así un total de 4.062 ESAL aptas para ser analizadas durante el año, con el objetivo de establecer el estado actual de las 2.982 entidades requeridas para cumplir con la meta asignada”. Entonces, ¿cuál es el fundamento, bien sea normativo, técnico, etc., para haber excluido de la muestra a las ESAL que tuvieran un patrimonio inferior a \$2.000.000?”.

El 9 de mayo de 2025, la Secretaría Jurídica Distrital - SJD, mediante oficio con el número de radicación 2-2025-4655 (radicado de la Secretaría Jurídica Distrital - SJD), dio respuesta señalando que había utilizado el principio de eficiencia administrativa y el enfoque basado en riesgo para decidir el parámetro de los 2 millones de pesos de patrimonio<sup>19</sup>.

Como consecuencia de la respuesta citada, el 14 de mayo de 2025, el equipo auditor dirigió un oficio, con el número de radicación 2-2025-10768, a la Secretaría Jurídica Distrital - SJD en el que se preguntó sobre qué tipo de revisión se había hecho sobre las operaciones de las ESAL con un patrimonio inferior a los 2 millones de pesos<sup>20</sup>.

El 15 de mayo de 2025, la Secretaría Jurídica Distrital - SJD, mediante oficio con el número de radicación 2-2025-4930 (radicado de la Secretaría Jurídica Distrital - SJD), dio respuesta precisando que no se realizó una revisión individual y detallada de las operaciones o contratos suscritos por parte de las Entidades sin Ánimo de Lucro (ESAL) con un patrimonio inferior a \$2.000.000 y que el 87%, es decir, la mayoría de los contratos suscritos por entidades estatales con entidades sin ánimo de lucro, fueron celebrados con entidades que, según la información registrada en la Cámara de Comercio de Bogotá, cuentan con una asignación patrimonial superior a \$2.000.000<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> "La exclusión de las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) con un patrimonio inferior a \$2.000.000 del universo inicial de análisis respondió a un criterio de depuración de la base de datos, orientado a garantizar la eficiencia en el uso de los recursos públicos y la focalización de los esfuerzos de supervisión sobre aquellas entidades con mayor relevancia operativa o impacto potencial en la administración de recursos. Este filtro se aplicó con base en los siguientes fundamentos:

- Principio de eficiencia administrativa: Conforme al artículo 3º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), las actuaciones administrativas deben estar regidas por la eficiencia, lo cual implica priorizar aquellas entidades cuyo patrimonio indique una mayor capacidad económica y, por ende, un mayor riesgo potencial frente a la gestión de recursos.
- Enfoque basado en riesgo: Este criterio técnico se alinea con las mejores prácticas de supervisión adoptadas por autoridades de control y vigilancia, que promueven la segmentación de los sujetos vigilados para dirigir los esfuerzos a quienes tienen mayor capacidad operativa o exposición a riesgos financieros, contables o legales. En ese sentido, el umbral de \$2.000.000 fue adoptado como un parámetro mínimo razonable, considerando que un patrimonio por debajo de dicho valor sugiere en principio una actividad de bajo impacto y que dichas entidades, en su mayoría, no celebran operaciones relevantes o contratos con dineros públicos en el marco de su objeto social".

<sup>20</sup> "Por lo tanto, cuando se afirma "que dichas entidades, en su mayoría, no celebran operaciones relevantes o contratos con dineros públicos en el marco de su objeto social", ¿se revisó o no cuáles de las ESAL con un patrimonio inferior a \$2.000.000 celebraron, en el año 2023, operaciones relevantes o contratos con dineros públicos en el marco de su objeto social? Si sí se revisó, ¿cuáles son las ESAL con un patrimonio inferior a \$2.000.000 que sí celebraron dichas operaciones relevantes o contratos con dineros públicos durante el año 2023? (Aportar listado en formato Excel con datos identificadores de la ESAL y la operación relevante o el contrato suscrito con dineros públicos). Si no se revisó, ¿cómo se determinó que las ESAL con un patrimonio inferior a \$2.000.000 no celebraron dichas operaciones relevantes o contratos con dineros públicos durante el año 2023?"

<sup>21</sup> "Respuesta: Frente al interrogante formulado, se informa que para el año 2023, no se realizó una revisión individual y detallada de las operaciones o contratos suscritos por parte de las Entidades sin Ánimo de Lucro (ESAL) con un patrimonio inferior a \$2.000.000. Lo anterior, debido a que la información

Entonces, de acuerdo con la respuesta dada por la Secretaría Jurídica Distrital - SJD, se evidencia que el sustento técnico o jurídico es contradictorio, como se procede a explicar.

El citado límite de 2 millones de pesos va en contra del principio de imparcialidad establecido en el artículo 3.º de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>22</sup>.

En efecto, la mención de que *“el 87%, es decir, la mayoría de los contratos suscritos por entidades estatales con entidades sin ánimo de lucro fueron celebrados con entidades que, según la información registrada en la Cámara de Comercio, cuentan con una asignación patrimonial superior a \$2.000.000”*, demuestra que el criterio es subjetivo, porque esto significa que el 13% de los contratos suscritos por entidades estatales con entidades sin ánimo de lucro, lo fueron con entidades que tenían un patrimonio inferior a 2 millones de pesos.

Lo anterior elimina de la población total de las ESAL que podían haber sido seleccionadas para revisión en el cumplimiento de la meta a un número indeterminado de ellas, porque no se sabe cuántas ESAL con patrimonio inferior a 2 millones de pesos y que firmaron contratos, representan el 13% de los contratos firmados por entes estatales con las ESAL, en el año 2022 y no fueron incluidas en el total de la población

---

consolidada sobre la contratación de las entidades distritales solo se obtiene al cierre del ejercicio fiscal, es decir, con corte al 31 de diciembre de cada año. En consecuencia, la información para el periodo solicitado solo hubiera podido ser valorada en el año 2024. Por lo que no se aporta documento en excel o soporte solicitado para la vigencia solicitada.

Sin perjuicio de lo anterior, es importante señalar que, en el proceso de planeación de la meta relacionada con las ESAL, conforme a los parámetros administrativos previamente expuestos y desarrollados en el memorando 2-2025-3432, se identificaron 9.305 entidades que no habían sido objeto de revisión en periodos anteriores. Esta información fue contrastada con la base de datos reportada en el año 2022, en la cual se reportan las ESAL que celebraron contratos con entidades distritales.

Del referido análisis se evidenció que el 87%, es decir, la mayoría de los contratos suscritos por entidades estatales con entidades sin ánimo de lucro fueron celebrados con entidades que, según la información registrada en la Cámara de Comercio, cuentan con una asignación patrimonial superior a \$2.000.000. Es de señalar que, dado que la selección de las entidades para el cumplimiento de la meta se realizó mediante un criterio aleatorio, no todas las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) que suscribieron contratos con el Distrito fueron objeto de revisión para determinar su estatus frente a dicha meta”.

<sup>22</sup> “ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales... 3. En virtud del principio de imparcialidad, las autoridades deberán actuar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna y sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva”.

a revisar, a pesar de que realizaron actividades relevantes, de acuerdo a la definición propuesta por la Secretaría Jurídica Distrital - SJD.

Es decir, la Secretaría Jurídica Distrital - SJD propuso un criterio para definir la relevancia de los integrantes de la población a evaluar, o sea, ser una ESAL con un patrimonio superior a los 2 millones de pesos y justificó este criterio en el hecho de que, en el año 2022, el 87% de los contratos con entidades estatales fueron suscritos por ESAL con patrimonio superior a los 2 millones de pesos.

Empero, el 13% de los contratos suscritos con entidades estatales lo fueron con ESAL con un patrimonio inferior a los 2 millones, por lo tanto, el criterio es contradictorio porque termina eliminando de la población para tomar la muestra a un número indeterminado de ESAL que sí cumplían con el criterio de la relevancia, por celebrar operaciones relevantes o contratos con dineros públicos en el marco de su objeto social.

El uso de este criterio subjetivo afecta de manera arbitraria el tamaño de la población a estudiar, lo cual impide que se pueda producir información confiable desde punto de vista estadístico.

Por otra parte, el artículo 2.º del Decreto 323 de 2016, modificado por el artículo 1.º del Decreto Distrital 798 de 2019<sup>23</sup>, establece que la Secretaría Jurídica Distrital – SJD, debe gestionar la información jurídica e inspección, vigilancia y control de las entidades sin ánimo de lucro. De igual manera, el numeral 3.º del artículo 13.º del Decreto 323 de 2016, adicionado por el artículo 2.º del Decreto Distrital 798 de 2019, señala que la Dirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control tiene como función, entre otras, administrar, actualizar y operar el Sistema de información para atender el

---

<sup>23</sup> "Artículo 2º. Objeto de la Secretaría Jurídica Distrital. La Secretaría Jurídica Distrital se constituye como el ente rector en todos los asuntos jurídicos del Distrito y tiene por objeto formular, orientar, coordinar y dirigir la gestión jurídica del Distrito Capital; la definición, adopción, coordinación y ejecución de políticas en materia de contratación estatal, gestión judicial, representación judicial y extrajudicial, gestión disciplinaria Distrital, prevención del daño antijurídico, gestión de la información jurídica e inspección, vigilancia y control de las entidades sin ánimo de lucro".

control y seguimiento de las Entidades sin Ánimo de Lucro -ESAL-<sup>24</sup>.

En virtud de lo expuesto, es claro que le corresponde a la Secretaría Jurídica Distrital - SJD, a través de la Dirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control - IVC, la gestión de la información jurídica de las entidades sin ánimo de lucro, con el fin de realizar la labor de inspección, vigilancia y control de dichas entidades.

En consecuencia y en conjunto con el artículo 2.º, letra e), de la Ley 87 de 1993, que establece que se debe: *“asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros”*, la Secretaría Jurídica Distrital - SJD debe tener información confiable, pero esto es precisamente lo que no ocurrió en este caso, según se ha explicado, lo que justifica la observación administrativa.

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

La Secretaría Jurídica Distrital -SJD afirma que la *“metodología utilizada para la verificación del cumplimiento legal y financiero de las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL), en el marco del Proyecto de Inversión No. 7621 – Meta 5, no fue de naturaleza subjetiva ni arbitraria, sino basada en criterios objetivos, verificables y justificables, diseñados para garantizar el cumplimiento de la meta establecida en el Plan de Desarrollo”* y que *“la definición de este universo de 2.982 implicó aplicar filtros en entidades con mayor nivel de riesgo potencial. Por ello, se incluyó como criterio objetivo el nivel patrimonial, cuya verificación se realiza a través de fuentes públicas y oficiales como el RUES”*. Empero, la mención de que no se aplicaron criterios subjetivos, sino objetivos, no desvirtúa el hallazgo, sino que lo confirma: el sujeto auditado solo repite cuál fue el límite tomado como referencia para decidir qué ESAL iban a ser objeto de revisión, pero no explicó en su respuesta cómo se fijó ese límite, lo que son dos cosas por completo distintas y que es justamente el punto central del hallazgo.

---

<sup>24</sup> “Artículo 13º. Dirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control. Son funciones de la Dirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control las siguientes:...

3. Administrar, actualizar y operar el Sistema de información para atender el control y seguimiento de las Entidades sin Ánimo de Lucro - ESAL y prestar asesoría e impartir las orientaciones a las entidades y organismos distritales, en el manejo de dicho sistema, conforme a las reglas que para el efecto determine el Gobierno Distrital y la Secretaría Jurídica Distrital”.



En conclusión, no se aceptan los argumentos dados por la Entidad y se configura hallazgo administrativo por la utilización de criterios subjetivos para la obtención de información para el cumplimiento del Proyecto de Inversión No. 7621, meta 5, *“verificar la información de 9.000 entidades sin ánimo de lucro evaluando el cumplimiento legal y financiero de las mismas”*.

4.3.5. Hallazgo administrativo por la no utilización de métodos estadísticos y el empleo de criterios subjetivos para la determinación de la muestra en la revisión del cumplimiento legal y financiero de las ESAL.

El 7 de mayo de 2025, el equipo auditor dirigió un oficio, con el número de radicación 2-2025-10176, a la Secretaría Jurídica Distrital – SJD, en el que se preguntó lo siguiente:

*“(…) 5) De las ESAL que quedaron luego de aplicar el referido filtro de los \$2.000.000 de patrimonio, ¿qué criterio se utilizó para elegir a las 2.982 ESAL del total de 4.062?”*

El 9 de mayo de 2025, la Secretaría Jurídica Distrital - SJD, mediante oficio con el número de radicación 2-2025-4655 (radicado de la Secretaría Jurídica Distrital - SJD), dio respuesta al interrogante afirmando que, la muestra de 2.982 entidades, del total de 4.062, se había obtenido aplicando un muestreo aleatorio simple<sup>25</sup>.

Como consecuencia de la respuesta citada, el 14 de mayo de 2025, el equipo auditor dirigió un oficio, con el número de radicación 2-2025-10768 a la Secretaría Jurídica Distrital - SJD en el que se preguntó: ¿cuál fue el método de selección de la

---

<sup>25</sup> Teniendo en cuenta la magnitud del universo de entidades registradas en el Distrito Capital y la dinámica propia del sector -que implica constantes procesos de creación, suspensión, reactivación o cancelación de personerías jurídicas-, la Dirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control seleccionó una muestra de 2.982 entidades aplicando un muestreo aleatorio simple, extraído del total de 4.062 Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) identificadas como aptas tras la depuración técnica.

Esta técnica estadística permitió asegurar la representatividad de la muestra respecto del universo total de ESAL activas y con patrimonio relevante, reduciendo sesgos de selección y garantizando una distribución equitativa entre entidades de distinta naturaleza y tamaño.

El análisis de esta muestra tuvo como propósito determinar el nivel de cumplimiento legal, financiero y contable de las entidades seleccionadas, con base en los registros disponibles en el Sistema de Información de Personas Jurídicas – SIPEJ”.



muestra, el margen de error y el nivel de confianza en el muestreo aleatorio simple llevado a cabo en la selección de las 2.982 ESAL del total de 4.062?

El 15 de mayo de 2025, la Secretaría Jurídica Distrital - SJD, mediante oficio con el número de radicación 2-2025-4930 (radicado de la Secretaría Jurídica Distrital - SJD), dio respuesta en los siguientes términos:

*“Es preciso tener en cuenta que la muestra ya había sido definida en el marco del cumplimiento de la meta, correspondiente a 2982 entidades, lo que representa un 73% del universo de las 4.062*

*La selección de las Entidades Sin Ánimo de lucro (ESAL) se realizó de manera aleatoria (al azar) como ha sido sostenido por la Dirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control en la auditoría anterior relacionada con esta meta (Auditoría de cumplimiento CDG 82, Radicado 2-2023-21778 del 13 de octubre de 2023”*

Tenemos entonces que la Secretaría Jurídica Distrital - SJD sostuvo que realizó un muestreo aleatorio simple. El muestreo aleatorio simple, se define así:

*“El muestreo aleatorio simple es la forma más básica de muestreo probabilístico y proporciona la base teórica de las formas más complicadas. Hay dos formas de tomar una muestra aleatoria simple: con sustitución, en la que puede incluirse la misma unidad más de una vez en la muestra, y sin sustitución, en la que todas las unidades de la muestra son distintas<sup>26</sup>.”*

Ahora, al tener al muestreo como género y al muestreo aleatorio simple como especie, sobre los métodos de muestreo se señala:

---

<sup>26</sup> Lohr, Sharon L. *Sampling. Design and Analysis*. Second Edition. Boca Ratón: CRC Press, 2019, p. 33.

*“Al hablar de métodos de muestreo nos referimos al conjunto de técnicas estadísticas que estudian la forma de seleccionar una muestra lo suficientemente representativa de una población cuya información permita inferir las propiedades o características de toda la población cometiendo un error medible y acotable. A partir de la muestra, seleccionada mediante un determinado método de muestreo, se estiman las características poblacionales (media, total, proporción, etc.) con un error cuantificable y controlable. Las estimaciones se realizan a través de funciones matemáticas de la muestra denominadas estimadores, que se convierten en variables aleatorias al considerar la variabilidad de las muestras. Los errores se cuantifican mediante varianzas, desviaciones típicas o errores cuadráticos medios de los estimadores, que miden la precisión de éstos. La metodología que permite inferir resultados, predicciones y generalizaciones sobre la población estadística, basándose en la información contenida en las muestras representativas previamente elegidas por métodos de muestreo formales, se denomina inferencia estadística<sup>27</sup>.”*

Asimismo, la doctrina también ha puesto presente la importancia de la aleatoriedad en el muestreo:

*“En pocas palabras, esto significa claramente que, si no hay aleatoriedad involucrada en un proceso de muestreo, dicho proceso es, por definición, inválido y no puede proporcionar una muestra representativa; básicamente, el proceso de muestreo no es correcto. La conclusión es que si un proceso de muestreo no es correcto, es un error de juicio del profesional del muestreo que necesariamente conduce a posibles sesgos<sup>28</sup>.”*

Entonces, con fundamento las definiciones expuestas, se advierte que la Secretaría Jurídica Distrital - SJD no realizó ningún muestreo aleatorio, lo que se evidencia en que no indicó en ninguna de las respuestas, a pesar de que se le

---

<sup>27</sup> Pérez López, César. *Muestreo estadístico conceptos y problemas resueltos*. Madrid: Pearson Educación, 2005, p. 3.

<sup>28</sup> *Theory of Sampling and Sampling Practice*. Third Edition. Editado por Francis F. Pitard. Boca Ratón: CRC Press, 2019, p. 28.

preguntó, los elementos básicos del muestreo aleatorio simple como son el margen de error, la confiabilidad y el tamaño de la muestra<sup>29</sup>. Esto al tomar como punto de partida las 4062 ESAL, de acuerdo con la respuesta dada por la entidad el 15 de mayo de 2025, mediante el citado oficio con el número de radicación 2-2025-4930.

Por lo tanto, debe concluirse que las 2.982 ESAL revisadas no fueron elegidas con un método estadístico y, de hecho, se desconoce con qué método fueron elegidas, como quiera que las respuestas dadas por la entidad consistieron en la simple mención de que se había empleado el método de muestreo aleatorio simple, pero nada más.

De igual forma, tampoco es satisfactoria la respuesta que brindó la Secretaría Jurídica Distrital – SJD sobre la selección de las ESAL de *“manera aleatoria (al azar), como ha sido sostenido por la Dirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control en la auditoría anterior relacionada con esta meta (Auditoría de cumplimiento COG 82, Radicado 2-2023-21778 del 13 de octubre de 2023)”*, porque esta respuesta no indica los elementos necesarios para demostrar que sí se ha realizado un muestreo aleatorio simple, tal y como se indicó previamente.

En consecuencia, no se puede concluir una cosa distinta, se reitera, a que no se utilizó ningún método estadístico en la selección de las 2.982 ESAL y que dicha selección fue realizada utilizando criterios estrictamente subjetivos, lo que impide que la información sea confiable.

---

<sup>29</sup> Al respecto, simplemente basta mirar lo relacionado con el proceso de revisión emprendido y que llevó a la Observación número 1 y que se reproduce acá con el propósito de ilustrar qué información debe tener un muestreo para cumplir con los mínimos exigidos por la ciencia estadística: “Dentro de la asignación de revisión del Proyecto 7621, Meta 5, “Verificar la información de 9.000 Entidades Sin Ánimo de Lucro evaluando el cumplimiento legal y financiero de las mismas”, se llevó a cabo un análisis estadístico, en específico un muestreo sistemático<sup>29</sup>, de las que 2843 ESAL que fueron revisadas por la Secretaría Jurídica Distrital -SJD- y que no cumplieron con los aspectos legal y financiero en el año 2023, del total de 2982 analizadas. Lo anterior como quiera que de este total de 2982 ESAL revisadas hubo un total de 139 que sí cumplieron con los requisitos. Entonces, estas 2843 ESAL que incumplieron constituyeron el total del universo a examinar: con un margen de error del 10%, una confiabilidad del 95% y un universo de 2843 objetos, el tamaño de la muestra se calculó en 93 objetos. Luego, al dividir 2843 entre 93, se obtuvo 30 objetos como intervalo de salto. Después, al azar, se eligió el número 70 como punto de partida en la lista y, así, en el Excel, en el que estaban las 2843 ESAL, se empezó a contar hacia abajo desde el citado número 70 y en intervalos de 30 posiciones hasta que se lograron las 93 ESAL, que constituyen, se reitera, la muestra objeto de análisis”.

Por otra parte, el artículo 2.º del Decreto 323 de 2016, modificado por el artículo 1.º del Decreto Distrital 798 de 2019<sup>30</sup>, establece que la Secretaría Jurídica Distrital - SJD debe gestionar la información jurídica e inspección, vigilancia y control de las entidades sin ánimo de lucro. De igual manera, el numeral 3.º del artículo 13.º del Decreto 323 de 2016, adicionado por el artículo 2.º del Decreto Distrital 798 de 2019, señala que la Dirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control tiene como función, entre otras, administrar, actualizar y operar el Sistema de información para atender el control y seguimiento de las Entidades sin Ánimo de Lucro -ESAL-<sup>31</sup>.

En virtud de lo expuesto, le corresponde a la Secretaría Jurídica Distrital -SJD, a través de la Dirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control, la gestión de la información jurídica de las entidades sin ánimo de lucro, con el fin de realizar la labor de inspección, vigilancia y control de dichas entidades.

En consecuencia, y en conjunto con el artículo 2.º, letra e), de la Ley 87 de 1993, que establece que se debe *“asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros”*, la Secretaría Jurídica Distrital - SJD debe tener información confiable, pero esto no ocurrió en este caso, según se ha explicado, y es lo que justifica la observación administrativa.

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

La Secretaría Jurídica Distrital -SJD afirma que *“como fue informado en las respuestas oficiales previas, la cantidad de 2.982 entidades previstas para el 2023, ya estaban*

---

<sup>30</sup> “Artículo 2º. Objeto de la Secretaría Jurídica Distrital. La Secretaría Jurídica Distrital se constituye como el ente rector en todos los asuntos jurídicos del Distrito y tiene por objeto formular, orientar, coordinar y dirigir la gestión jurídica del Distrito Capital; la definición, adopción, coordinación y ejecución de políticas en materia de contratación estatal, gestión judicial, representación judicial y extrajudicial, gestión disciplinaria Distrital, prevención del daño antijurídico, gestión de la información jurídica e inspección, vigilancia y control de las entidades sin ánimo de lucro”.

<sup>31</sup> “Artículo 13º. Dirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control. Son funciones de la Dirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control las siguientes:(...)”

3. Administrar, actualizar y operar el Sistema de información para atender el control y seguimiento de las Entidades sin Ánimo de Lucro - ESAL y prestar asesoría e impartir las orientaciones a las entidades y organismos distritales, en el manejo de dicho sistema, conforme a las reglas que para el efecto determine el Gobierno Distrital y la Secretaría Jurídica Distrital”.

definidas desde la formulación misma de la meta de 9000 ESALES (sic) durante el cuatrienio, **por lo que no es pertinente indicar, de la necesidad de un método estadístico para la definición de la cantidad objetivo.** Ahora bien, teniendo en cuenta, la base de 38.758 entidades referidas en la base de análisis para la selección de las 2.982 entidades, **se debieron aplicar filtros que permitieran depurar y al final, realizar una selección aleatoria de las mismas**" (negrilla no hace parte del texto original).

Empero, el 14 de mayo de 2025, el equipo auditor dirigió un oficio con el número de radicación 2-2025-10768, en el que se interrogó sobre qué criterio se había utilizado para elegir a las 2.982 ESAL del total de 4.062 y el 15 de mayo de 2025, la Secretaría Jurídica Distrital - SJD, mediante oficio con el número de radicación 2-2025-4930 (radicado de la Secretaría Jurídica Distrital - SJD), dio respuesta afirmando que se **"seleccionó una muestra de 2.982 entidades aplicando un muestreo aleatorio simple, extraído del total de 4.062 Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) identificadas como aptas tras la depuración técnica. Esta técnica estadística permitió asegurar la representatividad de la muestra respecto del universo total de ESAL activas y con patrimonio relevante, reduciendo sesgos de selección y garantizando una distribución equitativa entre entidades de distinta naturaleza y tamaño"** (negrilla no hace parte del texto original).

Como se advierte, la Secretaría Jurídica Distrital - SJD, ha venido afirmando que se utilizó un método estadístico, en concreto el muestreo aleatorio simple, para elegir a las 2.982 ESAL del total de 4.062, pero al ser interrogada sobre elementos básicos del muestreo aleatorio simple como son el margen de error, la confiabilidad y el tamaño de la muestra, dicha entidad ha cambiado su posición hasta el punto de sostener que no es necesario ningún método estadístico y ha terminado afirmando que se realizó **"una selección aleatoria"**, aunque, de nuevo, sin indicar cómo se llevó a cabo.

Debe agregarse que en ningún momento se está discutiendo sobre la cantidad de las 2.982 ESAL que tenían que ser revisadas, lo que hacía parte de la meta, sino la

forma subjetiva en la que fueron seleccionadas las 2.982 ESAL del total de 4.062, pues la entidad auditada no pudo explicar cómo llevó a cabo dicho proceso de elección.

Lo expuesto evidencia con mayor fuerza el hallazgo, pues es evidente que no se utilizó ningún método estadístico en el proceso de selección de las 2.982 ESAL del total de 4.062, a pesar de que la Secretaría Jurídica Distrital - SJD sostuvo inicialmente que sí se había utilizado el método aleatorio simple y de que en la respuesta que dio afirmó que había aplicado filtros que le habían permitido depurar y realizar una selección aleatoria de las mismas, pero no pudo explicar cuáles fueron dichos filtros.

En efecto, no hay ninguna mención de qué procedimiento se empleó para elegir a las 2.982 ESAL del total de 4.062, por lo que se concluye que dicha selección fue realizada utilizando criterios estrictamente subjetivos, lo que impide que la información sea confiable.

Por lo tanto, no son de recibo las razones argumentadas por la Entidad y se configura el hallazgo administrativo por la no utilización de métodos estadísticos y el empleo de criterios subjetivos para la determinación de la muestra en la revisión del cumplimiento legal y financiero de las ESAL.

4.3.6. Hallazgo administrativo por la no efectividad de la acción implementada en el plan de mejoramiento para eliminar la causa del hallazgo administrativo 3.2.1.1., No acción 1, auditoría código 82 de cumplimiento, PAD 2023.

Efectuado el seguimiento, al cumplimiento de la acción de mejora prevista para eliminar la causa del hallazgo identificado con el numeral 3.2.1.1, N° acción 1, Auditoría Código 82 de cumplimiento, PAD 2023, se evidenció que la acción implementada no fue

efectiva para eliminar la causa. A pesar de que la Secretaría Jurídica Distrital –SJD aporta Ficha EBI-D en cuya observación se identifica:

**Imagen No. 7. Ficha EBI actualizada**

15. OBSERVACIONES
Mediante memorando 3-2024-1246 el Gerente del Proyecto solicitó un ajuste en la Ficha EBI-D conforme a la actualización de la versión 14 de la formulación del mismo, con el objetivo de incluir la población de las ESAL. Dicho ajuste fue requerido conforme a lo acordado en el plan de mejoramiento con la Contraloría de Bogotá en la auditoria 082 de 2023. Así las cosas, se procedió al ajuste, no obstante no se pudo incluir dicha población en el ítem correspondiente de la ficha, ya que no está estipulado como un grupo etario definido en la parametrización del SEGPLAN.
Por esta razón, se deja constancia que la población activa de las ESAL es de 18.030 conforme a lo indicado por la Dirección de Inspección Vigilancia y Control mediante memorando 3-2024-1160. Para mayor detalle consultar documento de formulación y memorandos aquí relacionados.

Fuente: Extraído de Ficha EBI-D última versión

La imagen anterior, conlleva a evidenciar que no se presentó ninguna modificación y/o estudio para identificar de manera clara y precisa la población objeto, es decir, las ESAL activas a la fecha. No se allega ningún otro soporte para verificar dicho cumplimiento.

Por todo lo anterior, la acción es cumplida inefectiva, es decir, la acción implementada es ejecutada en el 75% lo que corresponde en este caso a realizar “*dejar anotación en la ficha EBI-D*”. No obstante, esto no conlleva a ningún cambio sustancial en la identificación de la población, con lo anterior, se evidencia que no existió el ánimo y/o interés claro para generar soluciones a la irregularidad identificada, por consiguiente, se califica con una efectividad del 10%, de acuerdo con la Resolución Reglamentaria No. 036 de 2023 de la Contraloría de Bogotá D.C.

Adicionalmente, las Oficinas de Control Interno en el artículo 9° de la Ley 87 de 1993 “*Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones*”, señala que le corresponderá a dicha oficina asesorar a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, la reevaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos



necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos, es decir, que es relevante verificar no solo el cumplimiento de la acción, sino que realmente subsane la causa con la implementación de diferentes mecanismos de control y/o herramientas contundentes.

Todo lo anterior, conlleva a continuar con las irregularidades identificadas frente a la población objeto sin certeza y claridad de las ESAL.

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

La Secretaría Jurídica Distrital- SJD en su respuesta argumenta:

*“(…) No obstante, y tal como se constató en la modificación de la ficha EBI del proyecto 7621 en su versión 14, no es posible determinar la inclusión de las ESAL como un grupo poblacional en las fichas EBI, toda vez que este ítem parametrizado por la Secretaría Distrital de Planeación, clasifica las poblaciones por grupos etarios, conllevando a la imposibilidad de ejecutar la acción como se había planteado.*

*(…)*

*Con base en lo expuesto anteriormente, es pertinente afirmar, que si bien no se realizó actualización de la ficha EBI, por los inconvenientes técnicos y administrativos del formato de Secretaría Distrital de Planeación, la entidad realizó análisis del tipo de población Entidades sin Ánimo de lucro, y se incluyó en el documento base del proyecto, que es el de formulación y que reposa en el banco de proyectos de la Oficina Asesora de Planeación y la SDP.”*

De conformidad con los argumentos arriba planteados, la acción específicamente va enfocada a “actualizar la ficha EBI del proyecto de inversión” situación que desde un principio no se podía realizar, ya que dicho formato no lo permite, por consiguiente, la Secretaría Jurídica Distrital - SJD no contempló dicha posibilidad a la hora de redactar y llevar a cabo la acción, la cual tiene como propósito sustancial el subsanar las



irregularidades que afectan la gestión de la administración. En varias oportunidades ha sido el Sujeto quien ha manifestado que, es muy difícil saber con certeza el número de ESAL activas.

Por lo anterior, se configura **hallazgo administrativo por la no efectividad de la acción implementada en el plan de mejoramiento para eliminar la causa del hallazgo administrativo 3.2.1.1., No acción 1, auditoría código 82 de cumplimiento, PAD 2023.**

4.3.7. Hallazgo administrativo por la no efectividad de la acción implementada en el plan de mejoramiento para eliminar la causa del hallazgo administrativo 3.2.1.1., No acción 2, auditoría código 82 de cumplimiento, PAD 2023.

Efectuado el seguimiento, al cumplimiento de la acción de mejora prevista para eliminar la causa del hallazgo identificado con el numeral 3.2.1.1, No. acción 2, Auditoría de cumplimiento código 82, PAD 2023, se evidenció que la acción implementada no fue efectiva para eliminar la causa.

Adicionalmente, esta acción es igual a la No 1 para el hallazgo 3.2.1.1. con lo cual no se presenta ningún cambio o modificación para subsanar la irregularidad identificada.

Nuevamente se presenta observación en la ficha EBI-D en los siguientes términos: *"no se puede incluir dicha población en el ítem correspondiente de la ficha, ya que no está estipulado como un grupo etario definido en la parametrización del SEGPLAN"*. Lo anterior conlleva a evidenciar que no se presentó ninguna modificación y/o estudio para identificar de manera clara y precisa la población objeto, es decir, las ESAL activas a la fecha. No se allega ningún otro soporte para verificar dicho cumplimiento.

Por todo lo anterior, la acción es cumplida inefectiva, es decir, la acción implementada es ejecutada en el 75% lo que corresponde en este caso a realizar *"dejar anotación en la ficha EBI-D"*. No obstante, esto no conlleva a ningún cambio sustancial en

la identificación de la población, con lo anterior, se evidencia que no existió el ánimo y/o interés claro para generar soluciones a la irregularidad identificada. Por consiguiente, se calificada con una efectividad del 10%, de acuerdo con la Resolución Reglamentaria No. 036 de 2023 de la Contraloría de Bogotá D.C.

Adicionalmente, las Oficinas de Control Interno el artículo 9° de la Ley 87 de 1993 *“Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones”*, señala que le corresponderá a dicha oficina asesorar a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, la reevaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos, es decir, que es relevante verificar no solo el cumplimiento de la acción sino que realmente subsane la causa con la implementación de diferentes mecanismos de control y/o herramientas contundentes.

Todo lo anterior, conlleva a continuar con las irregularidades identificadas frente a la población objeto sin certeza y claridad de las ESAL.

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

Los argumentos planteados por la Secretaría Jurídica Distrital - SJD son:

*“Teniendo en cuenta que esta acción era complementaria con la descrita anteriormente, en tanto, la primera estaba orienta a incluir el grupo poblacional y la segunda en “Actualizar ficha EBI del proyecto 7621, los datos de la población objetivo”, tal y como se detalló en la respuesta anterior, se observa cumplimiento y efectividad de la acción, en tanto se incluyó el grupo poblacional y se realizó la actualización y análisis de la población Entidades sin Ánimo de Lucro en febrero de 2024, de acuerdo a incluido en el documento de formulación, el cual se encuentra disponible en el enlace: <https://drive.google.com/file/d/1bpU155MkuYUq8MEmNISADJSdcNGUBhJV/view?usp=sharing>”*

Respecto de lo anterior a continuación se presentan las acciones formuladas:

**Cuadro No. 12. Acciones formuladas**

Acción	Descripción de la acción
1	<u>Actualizar ficha EBI del proyecto 7621</u> , incluyendo como un <u>grupo población</u> de entidades sin ánimo de lucro que se encuentre activas a la fecha de la generación de la ficha EBI de la vigencia.
2	<u>Actualizar ficha EBI del proyecto 7621</u> , los datos de la <u>población objetivo</u>

Fuente: realización propia a partir de información suministrada por el Sujeto de Control.

En consecuencia, de la lectura realizada se puede inferir de manera clara que no existe distinción alguna de las acciones redactadas para subsanar la causa del hallazgo, ya que las dos (2) están enfocadas en actualizar la ficha EBI-D respecto de la población, situación que era imposible realizar, ya que el mismo formato no lo permite con lo cual no se desarrollaron las acciones, lo que conlleva a seguir la misma suerte de la acción número 1 y con ello a no poder subsanar la causa del hallazgo.

Por lo anterior, se configura **hallazgo administrativo por la no efectividad de la acción implementada en el plan de mejoramiento para eliminar la causa del hallazgo administrativo 3.2.1.1., No acción 2, auditoría código 82 de cumplimiento, PAD 2023.**

## **5. CONCLUSIONES**

### **5.1. DEFICIENCIAS EN LA PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN DE RESULTADOS**

Se evidenció una inadecuada planeación en el diseño de indicadores de evaluación y gestión para la actividad “IVC al Barrio” del proyecto de inversión 8195. Aunque se superó la meta inicial (125 orientaciones frente a 60 proyectadas), no se diseñaron ni aplicaron herramientas sistemáticas para medir la efectividad de estas

jornadas. Esto impide determinar con certeza si los objetivos de calidad y satisfacción ciudadana fueron alcanzados.

## 5.2. ERRORES EN LA GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN

Se encontraron errores humanos en la carga de datos en la plataforma SIPEJ, incluyendo registros de atención en horarios inusuales (como medianoche), duplicidad de registros y superposiciones de atención. También hubo errores en la asociación de documentos administrativos a entidades incorrectas, afectando la confiabilidad y transparencia del sistema y la trazabilidad documental.

## 5.3. INCUMPLIMIENTO EN FUNCIONES DE SUPERVISIÓN

En el análisis de 2.982 ESAL, se identificó que 2.843 no cumplieron con los aspectos legales y/o financieros, la Secretaría Jurídica Distrital - SJD, en ejercicio de sus funciones de Inspección, Vigilancia y Control sobre las entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en Bogotá, D. C., sin perjuicio de las competencias asignadas en la materia a otras entidades y organismos distritales, requirió a las citadas ESAL para la entrega de los documentos jurídicos, financieros y/o contables de las vigencias 2020, 2021 y/o 2022, según corresponda, encontrando que por lo menos 9 de ellas (de acuerdo con la muestra estudiada) no atendieron los requerimientos del Sujeto de Control, sin que se les haya abierto proceso administrativo sancionatorio a pesar de lo previsto en el artículo 22 del Decreto 059 de 1991<sup>32</sup>.

Lo anterior, además del incumplimiento funcional, exige que, si en el futuro la Secretaría Jurídica Distrital - SJD quiere iniciar el proceso administrativo sancionatorio correspondiente, deberá realizar reprocesos que evidencien el estado de estas ESAL,

---

<sup>32</sup> “Artículo 22º.- Artículo vigente de acuerdo a lo establecido en el art. 36, Decreto Distrital 848 de 2019. La Alcaldía Mayor de Bogotá, suspenderá y cancelará la personería jurídica de las asociaciones, corporaciones, fundaciones o instituciones de utilidad común sin ánimo de lucro a que se refiere este Decreto, de oficio o a petición de cualquier persona, o de los propios asociados cuando a ello hubiere lugar, además de en los casos previstos en la ley, cuando sus actividades se desvíen del objetivo de sus estatutos, se aparten ostensiblemente de los fines que motivaron su creación, incumplan reiteradamente las disposiciones legales o estatutarias que las rijan, o sean contrarias al orden público, a las leyes o a las buenas costumbres”.

lo que sin duda será inoportuno e ineficiente, esto último por la necesidad de utilizar nuevos recursos de todo tipo.

#### 5.4. BAJA CALIFICACIÓN DEL CONTROL FISCAL INTERNO

El diseño de control fue calificado como inadecuado (49,51%) y su efectividad como inefectiva (42%). En general, la eficiencia del control fiscal interno se valoró como ineficiente (43,9%), lo que indica serias falencias en los mecanismos establecidos para proteger los recursos públicos y lograr los objetivos institucionales.

Todo lo anterior se sustenta en los hallazgos incorporados en el informe y en los valores establecidos en el instrumento de riesgos y controles, aplicado por este organismo de control, evidenciando que no existen mecanismos pertinentes para mitigar los riesgos, representados en los hallazgos establecidos.

### 6. OTROS RESULTADOS<sup>33</sup>

#### 6.1. HALLAZGOS POR OBJETIVOS Y PREGUNTAS

**Cuadro No. 13. Preguntas e hipótesis.**

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	PREGUNTA O HIPÓTESIS	CONFIRMACIÓN / NEGACIÓN DE LAS PREGUNTAS O HIPÓTESIS
1. Analizar las actividades y/o operaciones ejecutadas por el Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal de las metas correspondientes a los proyectos 7621 y 8195, verificando así el desempeño de las mismas.	1. ¿Las actividades y/o operaciones se ejecutaron de conformidad con el propósito y finalidad de los proyectos de inversión 7621 y 8195 de acuerdo con la misionalidad de la Dirección de Inspección, vigilancia y control?	4.3.3 4.3.4 4.3.5 4.3.6 4.3.7
2. Analizar las bases de datos pertinentes que permitan verificar y evaluar las actividades y/o operaciones ejecutadas.	2. ¿Las bases de datos y plataformas digitales de la Secretaría jurídica Distrital son suficientes y eficaces para el análisis respectivo de	4.3.2 4.3.3

<sup>33</sup> Aplica en caso de que el tema, área, proceso evaluado en la auditoría de cumplimiento presente una denuncia o queja relacionadas con la auditoría o se obtengan beneficios de control fiscal; en caso contrario no se tomará este numeral en el contenido del informe

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	PREGUNTA O HIPÓTESIS	CONFIRMACIÓN / NEGACIÓN DE LAS PREGUNTAS O HIPÓTESIS
	la información concernientes a las ESAL?	
3. Examinar el estado de logro y alcance de las metas formuladas por el Sujeto de Control, respecto de la dirección de Inspección Vigilancia y Control.	3. ¿Cuál fue el impacto logrado con las actividades desarrolladas dentro de las metas?	4.3.1 4.3.4 4.3.5
4. Identificar los procedimientos y procesos críticos de la dirección de Inspección Vigilancia y Control.	4. ¿Cuál es el nivel de eficiencia, eficacia y economía de los procedimientos y procesos críticos de Inspección, Vigilancia y Control?	4.3.3 4.3.4 4.3.5 4.3.6 4.3.7

Fuente: Realización propia a partir de instrumento de concepto de auditoría de desempeño.

## 6.2. BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL

En desarrollo del ejercicio auditor, se realizó el análisis de las acciones del plan de mejoramiento abiertas suministradas por el sujeto de control, con corte a 31 de diciembre de 2024, las cuales tienen relación con el asunto de la presente auditoría.

Luego de revisadas las evidencias de cumplimiento de estas, se procedió a realizar la validación y análisis del resultado de la acción implementada en el Plan de Mejoramiento de la entidad correspondiente a la siguiente auditoría:

1. Informe Final Auditoría de Cumplimiento, código 82 Secretaría Jurídica Distrital - SDJ, Fecha: diciembre 2023.

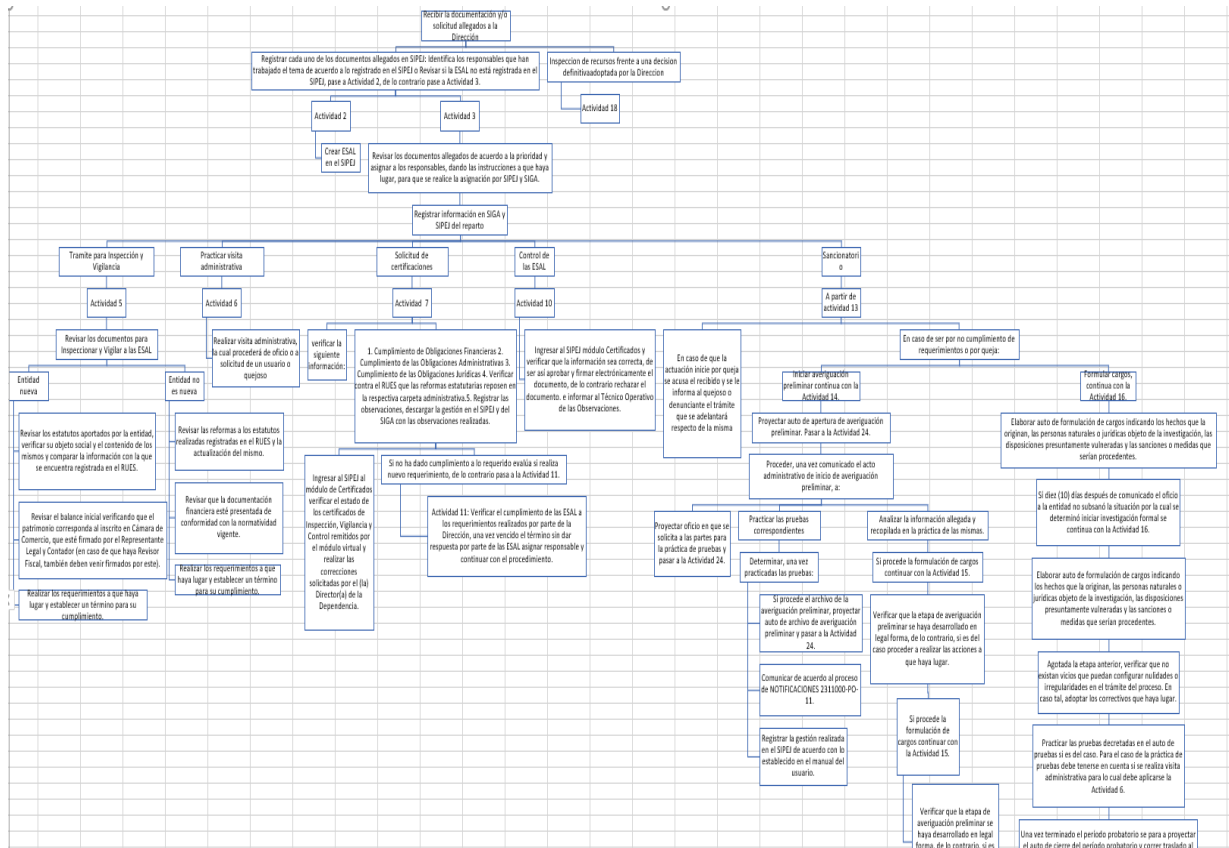
- No. 3.1.1 cuya descripción del hallazgo: *“Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por irregularidades en el desarrollo de las actividades del procedimiento “inspección, vigilancia y proceso administrativo sancionatorio a las entidades sin ánimo de lucro” Código 2310470-PR-034 versión 5.”*
- La acción para el hallazgo ya consignado es: *“Actualizar el procedimiento “Inspección, Vigilancia y Proceso Administrativo Sancionatorio a las Entidades Sin Ánimo De Lucro” código 2310470-pr-034 versión 5, en lo relacionado con el proceso administrativo sancionatorio.”*

Por lo anterior se generan el siguiente beneficio de control fiscal:

**Beneficio Cualitativo de Control Fiscal, por la efectiva modificación al procedimiento "Inspección, Vigilancia y Proceso Administrativo Sancionatorio a las Entidades Sin Ánimo De Lucro" código 2310470-pr-034 versión 5.**

En oficio de 10 de abril de 2025 con radicado de la Secretaría Jurídica Distrital – SJD No. 2-2025-3544, se presentó a la auditoría los soportes correspondientes a la acción dentro de los que se encuentra el nuevo procedimiento, el cual se analizó y reviso cada una de las actividades consignadas en el mismo, con la finalidad de establecer si están acordes con la normatividad y el desarrollo propio de las funciones de la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control, encontrando lo siguiente:

**Imagen No. 8. Procedimiento código 2310470-pr-034 versión 5**



Fuente: realización propia de conformidad con la lectura del procedimiento *Inspección, Vigilancia y Proceso Administrativo Sancionatorio a las Entidades Sin Ánimo De Lucro* código 2310470-pr-034 versión 5.

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

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

Página 79 de 80

Así las cosas, este equipo auditor evidenció que la entidad adelantó la acción correspondiente con el propósito de mitigar, corregir y evitar este tipo de situaciones y limitaciones y así mismo, fortalecer los procesos propios de la Dirección de Inspección, vigilancia y Control - IVC, ante la verificación exhaustiva y exacta de las actividades acordes con la Ley.

Por consiguiente, ante la modificación pertinente del procedimiento ya mencionado en líneas anteriores, se materializa el beneficio del control fiscal cualitativo, en virtud de la efectividad de las respectivas acciones establecidas para subsanar la causa que le dieron origen.

## **7. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO**

<b>TIPO DE OBSERVACIONES (HALLAZGO)</b>	<b>CANTIDAD</b>	<b>VALOR (En pesos)</b>	<b>REFERENCIACIÓN<sup>34</sup></b>
1. Administrativos	7	N.A	4.3.1; 4.3.2; 4.3.3; 4.3.4; 4.3.5; 4.3.6; 4.3.7;
2. Disciplinarios	1	N.A	4.3.3;
3. Penales	N.A	N.A	N.A
4. Fiscales	N.A	N.A	N.A

N.A: No aplica

---

<sup>34</sup> Se deben detallar los numerales donde se encuentren cada uno de las observaciones (hallazgos) registrados en el informe.