



11000-

Señor Doctor  
**SAMUEL MORENO ROJAS**  
Alcalde Mayor de Bogotá D.C.  
Carrera 8 No.10-65  
Bogotá D.C.

*Ref: Pronunciamiento sobre los resultados del cierre presupuestal vigencia 2009*

Respetado Señor Alcalde Mayor:

La Contraloría de Bogotá considera importante para el mejoramiento de la gestión fiscal que la Administración distrital, a su digno cargo, conozca de manera oportuna los resultados que arrojó el cierre presupuestal de la vigencia 2009, con el propósito que pueda revisar la manera como los recursos del presupuesto se asignaron en la financiación del presupuesto de gastos e inversión. Lo anterior permite estar al corriente del estado de avance y de la ejecución financiera del Plan de Desarrollo Distrital e igualmente advertir el volumen de recursos que se ha destinado para el funcionamiento de las entidades del orden Distrital.

Por ello, este Órgano de Control Fiscal en cumplimiento de sus funciones de fiscalización, y con el propósito de promover la transparencia, la ética y moralidad pública, y de verificar la sujeción de las normas que rigen la materia, ejerció un control efectivo y oportuno al cierre presupuestal del Distrito Capital de la vigencia 2009, con el fin de valorar la aplicación y cumplimiento de los principios legales que orientan la ejecución presupuestal y la gestión fiscal y de paso prevenir actuaciones que vayan en contravía de las normas que regulan el presupuesto, como la celebración indebida de contratos o el comprometer recursos de la vigencia 2009 durante el presente año; esto para aumentar los niveles de ejecución presupuestal y evitar que los recursos apropiados no utilizados caduquen.

#### **1. ALCANCE AL CIERRE PRESUPUESTAL VIGENCIA 2009**

El seguimiento al cierre presupuestal del Distrito Capital de la vigencia 2009, se efectuó a través de un monitoreo con equipos de auditoria los días 29, 30 y 31 de diciembre en las entidades más representativas de cada sector y por medio del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal -SIVICOF-, el siguiente es el reporte de envío.

1

*"Al rescate de la moral y la ética pública"*

Día de corte:	En Terminado	Fuera de termino	En Blanco	Retransmitieron
2009/12/29	85	2	1	6
2009/12/30	82	5	3	6
2009/12/31	83	0	4	4

Suministraron información a las Direcciones Sectoriales ochenta y nueve (89) entidades, el Terminal de Transporte no reportó información presupuestal debido a que el Distrito posee menos del 90% de su Capital Social y no le son aplicables las normas del estatuto orgánico del presupuesto; reportó en blanco la información de contratos el Departamento Administrativo de la Defensoría de Espacio Público -DADEP y a pesar de ser solicitado por la Dirección Sectorial no fue enviada, igualmente no reportaron información de contratos el Departamento Administrativo del Servicio Civil -DASC, la Universidad Distrital, Canal Capital y la Veeduría Distrital en razón a que no celebraron contratos en los últimos tres días de la vigencia, y el Hospital San Blas no reportó giros presupuestales argumentando que se contaba con 12 días hábiles para finalizar el proceso de conciliación de tesorería y presupuesto..

## 2. RESULTADOS DEL CIERRE PRESUPUESTAL CONSOLIDADO

En el cuadro No 1 se presenta un consolidado de la información de cierre presupuestal suministrada por los sujetos de control, la cual se agregó siguiendo la estructura orgánica de sectores que tiene actualmente la Contraloría Distrital<sup>1</sup> y los sujetos de control adscritos a los mismos.

Cuadro No 1  
CONSOLIDADO POR SECTORES  
EJECUCION PRESUPUESTAL

SECTOR	Contratos celebrados 3 días antes del cierre presupuestal	Valor contratos (en millones de pesos)	Presupuesto anual 2009			Porcentaje de Ejecución 3 días antes del cierre presupuestal frente al presupuesto comprometido en el mes de diciembre de 2009	Porcentaje de Giros frente al presupuesto ejecutado vigencia 2009	Porcentaje de Reservas o cuentas por pagar 2009 (Reservas o CPP que deben ser giradas en el 2010 Dividido en el presupuesto ejecutado en la vigencia de 2009 incluye reservas presupuestales 2009 es decir pasivos exigibles para el año 2010)
			Presupuesto definitivo asignado	Presupuesto ejecutado	Porcentaje de ejecución			
GOBIERNO	194	8.804	736.570	695.589	95,0%	29,8%	81,2%	19,7%
HACIENDA, DESARROLLO ECONOMICO, INDUSTRIA Y TURISMO	29	3.207	5.860.756	5.473.076	93,4%	1,0%	90,6%	9,4%
SALUD E INTEGRACION SOCIAL	933	40.322	3.606.955	3.316.522	91,9%	15,54%	80,9%	19,5%
EDUCACION, CULTURA, RECREACION Y DEPORTE	71	6.210	2.634.258	2.581.671	97,3%	1,1%	93,2%	6,7%
AMBIENTE	75	2.350	109.020	105.869	97,1%	21,6%	77,2%	22,7%
MOVILIDAD	298	37.938	3.619.888	3.353.620	92,6%	11,3%	82,2%	37,7%
CONTROL URBANO	17	1.378	128.037	120.786	94,3%	4,0%	77,2%	22,7%
HABITAT Y SERVICIOS PUBLICOS	158	306.439	2.441.223	2.244.247	91,9%	31,1%	76,4%	23,6%
CONTROL SOCIAL Y DESARROLLO LOCAL	1.117	87.049	886.063	942.530	95,6%	48,8%	51,4%	48,9%
TOTAL SECTORES	2.892	493.898	20.142.708	18.837.911	93,5%	11,3%	80,0%	20,0%

Fuente: Información suministrada por los sujetos de control y en millones de pesos.

<sup>1</sup> Acuerdo 361 de 2008 del 6 de enero de 2009 "Por el cual se organiza la Contraloría de Bogotá D.C., se determinan las funciones por dependencias, se fijan los principios generales inherentes a su organización y funcionamiento y se dictan otras disposiciones".



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

Para el cierre presupuestal de la vigencia 2008 se presentó un informe de características similares al presente, lo cual permite realizar algunas comparaciones sobre el comportamiento de variables y entidades; en el cuadro No 2 se presenta un resumen de las principales variables y su comportamiento en las vigencias 2008 y 2009.

Cuadro No 2  
COMPARATIVO VARIABLES DEL CIERRE PRESUPUESTAL

Variables	2008	2009	Variación
Volumen de Giros	11.916.716	15.069.418	3.152.702
Porcentaje de Giros	78%	80%	+2 Puntos Porcentuales
Volumen de Reservas	3.246.985	3.768.493	521.508
Porcentaje de Reservas	22%	20%	-2 Puntos Porcentuales
Porcentaje de Ejecución	93,9%	93,5%	-0,4 Puntos Porcentuales
Número de Contratos Celebrados en los últimos tres días	1.688	2.892	1.204
Valor de los Contratos Celebrados en los últimos tres días	1.079.667	493.697	-585.970

Fuente: Información suministrada por los sujetos de control y en millones de pesos.

Las reflexiones derivadas de la información consolidada son:

- La ejecución presupuestal consolidada para el año 2009 ascendió a \$18.8 billones equivalentes al 93.5% que comparada con la ejecución del 2008 (93.9%<sup>2</sup>) refleja una disminución de 0.4 puntos porcentuales; lo cual asociado a un aumento en el presupuesto muestra una clara desmejora en la aplicación oportuna de los recursos.
- Del valor ejecutado se giraron \$15 billones, que corresponde a un 80% de lo comprometido; mostrando mejora (2 puntos porcentuales) frente al 78% alcanzado durante la vigencia 2008, esto ocurrió debido al aumento de las erogaciones en la presente vigencia en \$3.1 billones. El remanente de obligaciones pendientes de pago (reservas, cuentas por pagar y otras obligaciones) correspondiente al 20% alcanza un valor de \$3.7 billones que deben ser cancelados en el 2010, valor superior a los 3.2 billones del cierre 2008, lo que refleja retraso en la ejecución física de la inversión.
- Se mantiene desde el año 2007 una tendencia creciente del presupuesto asignado que no es comprometido y que luego se convierte en saldos de apropiación no afectados que caducan<sup>3</sup> al cierre de cada vigencia fiscal. Mientras en el año 2008 se dejó de ejecutar una suma cercana al billón (\$990.986 millones) de pesos, al cierre de la vigencia 2009, éste rubro asciende a \$1.3 billones, cifra muy significativa que representa el 6.5% del presupuesto asignado y que afecta de manera directa a la ciudadanía considerando que son recursos que en su mayoría estaban asignados a

<sup>2</sup> Informe de cierre presupuestal 2008.

<sup>3</sup> Según el artículo 14 de la Ley 111 de 1996 y sus decretos reglamentarios, "el año fiscal comienza el 1º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción." Lo anterior significa que la planificación del presupuesto debe corresponder a lo que efectivamente se piensa comprometer y ante estas cifras no es admisible los resultados obtenidos.

inversión pública, los cuales se programaron inútilmente creando expectativas en la comunidad que no se cumplieron.

- Los sectores con mejor nivel de ejecución del presupuesto son Educación, Cultura, Recreación y Deporte con el 97.3% y Ambiente con el 97.1%, éstos sectores se mantienen como los más destacados en este aspecto durante las 2 últimas vigencias; sin embargo su porcentaje de reservas, cuentas por pagar y otras obligaciones se ubica en 6.7% y 22.7% respectivamente; éste volumen de reservas para caso del sector Ambiente menoscaba el nivel ejecución alcanzado<sup>4</sup>. Por su parte, los sectores que alcanzaron los menores porcentajes de ejecución corresponden a Hábitat y Servicios Públicos y Salud e Integración Social que alcanzan un 91.9% de ejecución en ambos casos.
- Se destacan como las entidades con el mayor volumen de recursos asignados la Secretaría de Hacienda, la EAAB-ESP y la Secretaría de Educación, con presupuestos del orden de \$5.1, \$2.1 y \$2.0 billones y ejecuciones del 94%, 92% y 99% respectivamente. De manera idéntica al año 2008 estas entidades concentran una importante cantidad de recursos y mantienen los mismos niveles de ejecución y aunque la SHD y la EAAB tienen margen para mejorar su desempeño el mismo no se presentó durante la presente vigencia.
- En sentido contrario, los mas bajos niveles de ejecución se presentan en la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial (70.1%), la UAESP (76.2%) y el Fondo de Desarrollo Local de Antonio Nariño (76.4%). A pesar que en términos generales se mejoró los niveles de ejecución alcanzados (*durante el año 2008 algunos fueron inferiores al 70%*), persiste la necesidad de un mayor esfuerzo por parte de las entidades Distritales.
- La Ley de Garantías<sup>5</sup>, contiene prohibiciones que se deben aplicar para las elecciones de Senado y Cámara de Representantes desde el 13 de noviembre de 2009 hasta el 14 de marzo de 2010; en el mismo sentido la Alcaldía Mayor por medio de la Directiva 01 de 2009 señaló los aspectos a tener en cuenta en materia de contratación con ocasión de los procesos electorales; no obstante y a pesar todas las medidas adoptadas, los resultados que muestra la celebración de contratos en el distrito en los últimos tres días de la vigencia, señalan:
  - Los FDL seguidos del Sector Salud fueron los más intensivos en número de contratos durante los tres días previos al cierre presupuestal, concentrando el El 70.8%.

<sup>4</sup> Se constituyen en aquellas obligaciones en las cuales aún no hay un giro efectivo de los recursos debido a que no se ha prestado el servicio, no se ha recibido el bien, entre otras; éstos aspectos también deben ser parte del proceso de planificación y como principio de gestión debe procurarse la menor cantidad *necesaria* de recursos pendientes de pago.

<sup>5</sup> Ley 906 de 2005



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

- Fue mayor en 1.086 en número de contratos celebrados; es decir el volumen de contratos se incrementó en el 64% respecto a la vigencia 2008.
- El valor de los contratos celebrados en los últimos tres días fue menor en \$585.969 con respecto a la vigencia de 2008.

Lo anterior significa que pese a que el valor promedio de los contratos fue menor por el contrario su número se incrementó, hecho que amerita una especial revisión dentro del proceso auditor de la vigencia 2010, para determinar las razones organizacionales y de gestión de tan significativa variación, pues podría inferirse que se privilegió la contratación directa y no la licitación pública, como mecanismo de selección.

- Caso especial por su comportamiento son las Localidades. Debe señalarse que los Fondos de Desarrollo Local –FDL, en los últimos tres días de la vigencia 2009, celebraron 1.117 contratos, que representa un aumento de 578 contratos respecto del 2008 y que equivale a un incremento del 107%. Este crecimiento desmedido asociado a la reconocida fragilidad de la administración local, pone en riesgo los recursos públicos involucrados ante la falta de planeación y la carrera desahogada. Como un signo más de preocupación, la representatividad de la contratación de los FDL (últimos 3 días) respecto de toda la administración Distrital pasó durante la vigencia 2009 de un 31% a 38.6%, destacándose el FDL de Engativa con la celebración de 132 contratos y el FDL de Kennedy con compromisos por el orden de \$10.086 millones.

En total los FDL contrataron, en los últimos tres días, \$87.048 millones; 499 contratos por valor de \$64.516 millones a través de las Unidades Ejecutivas Locales –UEL y 618 contratos por valor de \$22.532 millones directamente.

Como complemento del análisis anterior, por número de contratos los sectores de mayor incidencia fueron; Salud e Integración Social (933) y Movilidad (298), que frente al total representan el 32.2% y 10.3% respectivamente; y en el primero, se destacan el Hospital Centro Oriente (398) y el Fondo Financiero de Salud (204) y en el segundo, el IDU con 225 contratos.

Por cuantía, el 62% de los recursos en los contratos se concentra en el sector de Hábitat y Servicios Públicos (\$306.439 millones) destacándose de manera importante la EAAB-ESP con \$299.954 millones y los FDL con el 17.6% en cuantía de \$87.048 millones.

- Al igual que en el 2008, los FDL muestran un bajo desempeño al ejecutar en los tres últimos días de la vigencia importantes recursos que representan el 48.8% del total comprometido durante el mes de diciembre: Igual mención merece el sector Hábitat y Servicios Públicos con un 31.1%, donde sobresale la EAAB-ESP con un 47.9%.

- También debe subrayarse que el Departamento Administrativo del Servicio Civil - DASC, la Universidad Distrital, Canal Capital y la Veeduría Distrital tuvieron un buen comportamiento, en razón a que no celebraron contratos en los últimos tres días de la vigencia y lograron concluir dichos procesos con antelación.
- Los FDL mantienen el mismo comportamiento de 2008 al presentar nuevamente los más altos niveles de; reservas presupuestales, cuentas por pagar y otras obligaciones, que representan el 48.6%, donde se distingue el FDL de San Cristóbal con un 57.1%; el sector Movilidad tiene un nivel de reservas del 37.7%, donde despunta el IDU con un 46.7%. Lo anterior permite mencionar que persiste la inoperancia del esquema operativo de los FDL y que el IDU continua manteniendo un rezago en la ejecución física de las obras de infraestructura vial.

La Contraloría Distrital mediante la resolución reglamentaria No 26 de octubre 23 de 2009, agrupó por sectores los sujetos de control y definió la complejidad de los mismos, en la cual se establecieron cuatro niveles de complejidad; así: baja, media, alta y alta plus.

En razón del nivel de complejidad que tiene cada entidad, se tiene mayor o menor incidencia e impacto en el cumplimiento de las metas y políticas de la Administración Distrital; por esta circunstancia se presenta en el cuadro No 3 un análisis específico sobre las entidades con nivel de complejidad alta plus.

Cuadro No 3  
CONSOLIDADO ENTIDADES COMPLEJIDAD ALTA PLUS  
EJECUCION PRESUPUESTAL

ENTIDAD	Contratos celebrados 3 días antes del cierre presupuestal	Valor contratos (en millones de pesos)	Presupuesto anual 2009			Porcentaje de Ejecución 3 días antes del cierre presupuestal frente al presupuesto comprometido en el mes de diciembre de 2009	Porcentaje de Giros frente al presupuesto ejecutado vigencia 2009	Porcentaje de Reservas e cuentas por pagar 2009 (Reservas e CPF que deben ser girados en el 2010 Dividido en el presupuesto ejecutado en la vigencia de 2009) incluye reservas presupuestales 2008 (es decir pasivos exigibles para el año 2010)
			Presupuesto definitivo asignado	Presupuesto ejecutado	Porcentaje de ejecución			
Secretaría Distrital de Gobierno	61	2.274	154.058	150.233	97,5%	13,4%	89,9%	2,6%
Secretaría Distrital de Hacienda	3	370	5.197.258	4.895.243	94,2%	0,0%	90,7%	9,3%
Secretaría de Educación	30	5.265	2.087.165	2.087.393	99,1%	1,1%	95,3%	4,7%
Instituto de Recreación y Deportes IDRD	2	14	174.498	171.579	98,3%	4,5%	78,2%	21,8%
Secretaría Distrital de Ambiente	18	1.849	84.008	81.355	96,8%	22,2%	76,6%	23,4%
IDU	225	17.226	1.320.418	1.210.098	91,6%	32,7%	53,3%	46,7%
Transmilenio SA	6	1.792	1.834.549	1.786.681	97,4%	0,5%	65,8%	34,2%
Secretaría de Planeación	16	1.286	79.093	77.193	97,6%	0,04%	77,30%	22,7%
EAAB	33	299.354	2.138.133	1.968.252	92,1%	47,8%	80,3%	19,7%
<b>TOTAL ENTIDADES ALTA PLUS</b>	<b>394</b>	<b>338.030</b>	<b>13.069.147</b>	<b>12.408.024</b>	<b>94,9%</b>			

Fuente: Información suministrada por los sujetos de control y en millones de pesos.

De acuerdo con los datos consignados en el cuadro anterior, a continuación se presentan las siguientes conclusiones:

“Al rescate de la moral y la ética pública”



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

- En términos generales, las entidades con complejidad "alta plus" mantienen niveles de ejecución superiores al 90%, lo que evidencia la fortaleza administrativa que tienen dichas entidades y en ese sentido también puede destacarse su importante aporte a la aplicación de recursos en la inversión Distrital al tener una mejor programación presupuestal.
- Frente a los giros como expresión de la ejecución física de las inversiones deben mejorar su gestión el IDU y Transmilenio ya que tan solo giraron el 53.3% y 65.8%, en cada caso.
- Sobresalen por su bajo nivel de reservas la Secretaría Distrital de Gobierno (2.5%), Secretaría de Educación (4.7%) y la Secretaría Distrital de Hacienda (9.3%) con recursos por \$3.825, \$19.773 y \$302.014 millones, respectivamente.
- Es importante que la EAAB-ESP, la Secretaría de Ambiente y el IDU mejoren su gestión presupuestal dado que comprometieron en los últimos tres días de la vigencia el equivalente al 47.9%, 22.2% y 32.7% del presupuesto de diciembre respectivamente.
- Frente a la cantidad de contratos celebrados en los últimos tres días de cierre debe hacerse énfasis en el mejoramiento de la gestión contractual que tiene que implementar el IDU, debido a que en este período celebró 225 contratos que equivalen a \$17.226 millones y los FDL con 1.117 contratos por valor de \$87.048 millones.

### 3. CONCLUSIÓN

Base de las decisiones futuras que adopte la Administración Distrital, es la información y análisis sobre sus realizaciones pasadas, por esta razón nuevamente la Contraloría Distrital hace un especial llamado para que se perfeccione la programación presupuestal y se logre por lo menos aplicar los recursos asignados, debido a que la ejecución presupuestal disminuyó, lo que genera que los recursos asignados por el Concejo de la ciudad no comprometidos caducan.

Reflejo de la diligencia de la Administración es el incremento presentado en el número de contratos que por falta de previsión, programación y/o planeación se dejan para celebrar a último momento las entidades públicas, con el riesgo de omitir requisitos de orden legal que pueden derivar consecuencias fiscales; esta práctica debe erradicarse de forma definitiva y como se indicó éste antecedente debe ser referente para actuaciones en el 2010.

Destacable resulta la disminución en el valor de los contratos celebrados en los últimos tres días, lo anterior significa que se suscribieron más contratos con valores menores frente a los presentados en la vigencia anterior; sin embargo esto denota que los recursos se fragmentaron generando mayor desgaste administrativo en la gestión contractual.

Aunque se presenta mejoras en el porcentaje de reservas, cuentas por pagar y otras obligaciones y en los giros realizados, aún subsiste un importante margen para que la Administración aumente su eficiencia respecto de estas variables del presupuesto.

Resulta inquietante que frente al cierre presupuestal del 2008 y los análisis presentados sobre los FDL a la Administración, éstos muestren resultados desafortunados; lo anterior debe motivar para que se tomen decisiones que les permitan ser más eficientes y definitivamente ofrecerle mayor apoyo de la Administración Central.

Las anteriores reflexiones no tienen otro propósito que buscar la mejora de la Gestión Pública y que los recursos se apliquen de manera eficiente y oportuna; ya que esto se traduce en la materialización de obras y la mejora en la prestación de servicios a la comunidad Bogotana.

Cordialmente,



**MIGUEL ÁNGEL MORALESRUSSI RUSSI**  
Contralor de Bogotá, D.C.

Anexo: Cuadros en 3 folios

Proyectaron: Fernando Pedraza Gaona y Gabriela Vargas Pajoy Asesores GUIFO  
Revisó: Ligia I. Botero Mejía, Coordinadora Guifo  
Ajustó: Gabriel Eduardo Riveros Riveros, Asesor Despacho Contralor.