



723

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Doctor:
GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO
Alcalde Mayor de Bogotá D. C.
Ciudad.

ASUNTO: *Pronunciamiento relacionado con el bajo nivel de ejecución presupuestal de la inversión del Plan de Desarrollo "Bogotá Humana" 2012 - 2016, de las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital, a septiembre 30 de 2012.*

Respetado señor Alcalde Mayor:

En ejercicio de las funciones encomendadas por la Constitución Política y la Ley a los Organismos de Control Fiscal, me permito poner en su conocimiento que esta Contraloría, a través de la Dirección de Economía y Finanzas Distritales, ha examinado el tema de la ejecución presupuestal a 30 de septiembre de 2012, de las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital¹, con ocasión de lo cual se detectaron serias falencias que en esta oportunidad ameritan hacer el presente pronunciamiento.

Ciertamente, el presupuesto público es el mecanismo directo con que cuenta la administración para atender las necesidades de la población y responder a los compromisos establecidos en el Plan de Desarrollo y al mismo tiempo, el instrumento de carácter financiero, económico y social, que permite a la autoridad estatal planear, programar y proyectar los ingresos y gastos públicos en un periodo fiscal, a fin que lo programado o proyectado sea lo más cercano a la ejecución,² y garantizar una provisión de bienes y servicios públicos oportuna y acorde con la disponibilidad de recursos en el tiempo.³

En este contexto, y teniendo en cuenta que cursa el último trimestre de 2012, se encontró que el nivel de ejecución de la inversión directa es bajo, como quiera que el mismo alcanzó tan sólo el 54,8%. De ahí, que encuentra necesario este Organismo de Control Fiscal pronunciarse sobre el tema que ocupa nuestra atención, toda vez que en este momento se conjugan dos hechos trascendentales

¹ Incluye las entidades que presentan el presupuesto para aprobación en el Concejo Distrital, y que corresponden a la Administración Central, Establecimientos Públicos, Universidad y Contraloría de Bogotá.

² Romero Romero, Enrique. Presupuesto y Contabilidad Pública, una visión práctica actualizada a NIC-SP. Tercera Edición. Ecoe Ediciones. Bogotá D. C. 2008. Página 18.

³ Secretaria de Hacienda Distrital, Respuesta a la Contraloría de Bogotá sobre el Informe Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro del Distrito Capital a 31 de diciembre de 2011.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

para las finanzas de la ciudad, el primero, el nivel de ejecución del gasto y la inversión conforme al nuevo Plan de Desarrollo, "Bogotá Humana" 2012 - 2016, que a la fecha de la evaluación era del 25,9% y el segundo hecho relevante, es el estudio y aprobación del presupuesto para la vigencia 2013.

De ahí, que se considere que los citados aspectos deben tener relación directa, en atención a que si la ejecución del gasto no alcanza un nivel óptimo en la vigencia actual, se esperaría que este comportamiento a nivel de ejecución del presupuesto tenga ingerencia directa en los montos aprobados para la siguiente vigencia a cada organismo ejecutor.

El seguimiento a la ejecución presupuestal reportada por las entidades, da cuenta de una gestión ineficaz, resultado de no gerenciar los recursos disponibles de manera oportuna, con el fin de maximizar el uso de los mismos, lo que puede generar efectos económicos y sociales negativos, tales como: sobre costos, al postergar la materialización de los proyectos; demandas, y el desmejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la ciudad, por lo que es dable afirmar, que en los eventos de lenta ejecución de los recursos públicos, el único beneficiado es el sector financiero, gracias a los altos excedentes de liquidez que se vienen presentando.

Las cifras a septiembre revelan en primer término, el acierto en las metas de recaudo de ingresos principalmente tributarios, y un atraso significativo en la ejecución del gasto evidenciado en la inversión, en estos términos resulta ser cierto que **El ciudadano cumple con el deber de dar, pero se afecta con el derecho a recibir.**

Ejecución Presupuestal de Ingresos

Al concluir el noveno mes de 2012, el presupuesto Anual de Ingresos del Distrito Capital alcanzó un nivel de ejecución del 74,9%; porcentaje adecuado para el mes de septiembre. Este resultado fue influenciado de manera positiva por el recaudo tributario con \$4.0 billones, con un nivel de cumplimiento de 82%, los recursos de capital con \$2.3 billones y finalmente, las transferencias con \$1.6 billones. Situación que corrobora el cumplimiento de los pagos de las obligaciones tributarias por parte de la ciudadanía, conforme lo ilustra el siguiente cuadro, veamos:

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Cuadro 1
Presupuesto Anual de Distrito
Ejecución de Ingresos a septiembre 30 de 2012

Millones de pesos

Nombre	Presupuesto			Ejecución		
	Inicial	Modific.	Definitivo	Recaudo	% Ejec.	% Part
Ingresos corrientes	6.182.315	874	6.183.189	4.682.880	75,7	54,2
Tributarios	4.932.094	0	4.932.094	4.045.922	82,0	46,8
No tributarios	1.250.221	874	1.251.095	636.958	50,9	7,4
Transferencias	2.455.532	1.533	2.457.064	1.644.492	66,9	19,0
Nación	2.439.826	1.533	2.441.358	1.635.899	67,0	18,9
Otras transferencias	15.706	0	15.706	8.593	54,7	0,1
Recursos de capital	2.898.245	8.066	2.906.311	2.317.551	79,7	26,8
Recursos del balance	1.556.971	630	1.557.601	1.681.644	108,0	19,5
Recursos del crédito	793.151	0	793.151	14.512	1,8	0,2
Rendimientos por operaciones financieras	214.734	0	214.734	282.552	131,6	3,3
Diferencial cambiario	0	0	0	-551	N.A	0,0
Excedentes financ. estapublicos y utilid. empresas	303.668	6.710	310.378	315.202	101,6	3,6
Donaciones	1.361	727	2.088	831	39,8	0,0
Otros recursos de capital	28.360		28.360	23.361	82,4	0,3
Total ingresos	11.536.092	10.473	11.546.564	8.644.923	74,9	100,0

Fuente: Subdirección de Análisis Financiero, Presupuestal y E fiscales, Contraloría de Bogotá D.C.- SIVICOF.

Como se puede observar, los ingresos no tributarios reportan el 50,9% de cumplimiento, resultado que está afectado principalmente por el comportamiento de las multas de tránsito, presupuestadas en \$221.804 millones y con una ejecución de tan sólo el 32%, así como por la situación que presentan las contribuciones, las que fueron proyectadas en \$261.284 millones con cumplimiento del 21%. Estos resultados al ser muy similares a los de la vigencia 2011, informa de falencias existentes en los procesos de planeación del presupuesto y sobredimensionamiento de estos rubros.

Por su parte, las transferencias de la Nación y los recursos de capital reportan un nivel adecuado de ejecución, con el 66,9% y 79,7% respectivamente.

Es tan cierto lo afirmado, que al cruzar los resultados del recaudo frente a los gastos, se encuentra que la administración contó con recursos suficientes, para cubrir un mayor nivel de ejecución, así:

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Cuadro 2
Situación presupuestal por niveles de gobierno
a septiembre 30 de 2012

Millones de pesos

Niveles de Gobierno	Ejecución				Situación tesorería	Situación presupuestal
	Recaudo	Giros	Compromisos	Ejecución		
Administración Central	7.579.733	2.889.400	737.258	3.626.659	4.690.333	3.953.074
Establecimientos Públicos	1.004.675	1.910.916	807.520	2.718.436	-906.241	-1.713.761
Contraloría	0	51.728	2.673	54.401	-51.728	-2.673
Universidad Distrital F.J.C.	60.515	121.616	23.135	144.750	-61.101	-84.236
Total Anual	8.644.923	4.973.660	1.570.585	6.544.246	3.671.262	2.100.677

Fuente: Subdirección de Análisis Financiero, Presupuestal y E fiscales, Contraloría de Bogotá D.C.- SIMICOF.

Ejecución presupuestal del gasto y la inversión.

El consolidado presupuestal de las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito informa que el cumplimiento del gasto y la inversión a 30 de septiembre se ubicó en 56,7%, donde los giros alcanzaron 43,1% y los compromisos por pagar 13,6%. La Administración Central reporta ejecución de 58% y los Establecimientos Públicos de 55%, según lo ilustra el siguiente cuadro:

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Cuadro 3
Ejecución del presupuesto Anual del gasto e inversión por entidades
A septiembre 30 de 2012

Entidades	Millones de pesos					
	Definitivo	Gros	% Giro	Compromiso	Ejecución	% ejec
Concejo	44.119	28.438	64,5	0	28.438	64,5
Personería	78.374	52.688	67,2	4.127	56.815	72,5
Secretaría General	107.940	46.676	43,2	17.788	64.464	59,7
Veeduría	11.934	8.874	57,6	1.064	7.938	66,5
Secretaría de Gobierno	168.065	86.580	51,5	26.825	113.406	67,5
Secretaría de Hacienda	1.753.238	622.550	35,5	23.979	646.529	36,9
Secretaría de Educación	2.555.906	1.399.483	54,8	319.841	1.719.323	67,3
Secretaría Distrital de la Movilidad -Dirección Administrativa	112.017	39.051	34,9	16.720	55.770	49,8
Secretaría Distrital de la Movilidad -Secretaría de Tránsito y Transporte	223.129	52.777	23,7	48.445	101.222	45,4
Secretaría Distrital de Salud	30.781	19.582	63,6	735	20.317	66,0
Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	103.028	20.166	19,6	9.804	29.971	29,1
Secretaría Distrital del Hábitat	137.893	40.665	29,5	31.597	72.262	52,4
Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte	37.405	14.448	38,6	11.348	25.796	69,0
Secretaría Distrital de Planeación	71.844	40.195	55,9	8.583	48.778	67,9
Secretaría Distrital de Integración Social	627.629	341.984	54,5	182.671	524.655	83,6
Depto. Adm. del Servicio Civil	9.026	3.858	42,7	1.390	5.249	58,2
Secretaría Distrital de Ambiente	75.588	27.468	36,3	20.072	47.540	62,9
Depto. Adm. de la Defensoría del Espacio Público	17.164	8.685	50,6	2.516	11.200	65,3
Unidad Adm. Especial del Cuerpo Oficial de Bomberos	88.498	37.234	42,1	9.752	46.986	53,1
Administración Central	6.253.579	2.889.400	46,2	737.258	3.626.659	58,0
Instituto para la Economía social	60.978	25.449	41,7	14.386	39.835	65,3
Fondo Financiero Distrital de Salud	1.678.956	744.528	44,3	247.132	991.660	59,1
Fondo para la Prevención y Atención de Emergencias	41.972	19.266	45,9	7.248	26.514	63,2
Instituto de Desarrollo Urbano	1.445.094	308.023	21,3	293.773	601.796	41,6
Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones	482.524	378.724	78,5	6.159	384.884	79,8
Caja de la Vivienda Popular	61.245	16.404	26,8	8.615	25.020	40,9
Instituto Distrital de Recreación y Deporte	169.434	60.680	35,8	36.161	96.842	57,2
Instituto Distrital de Turismo	16.256	8.648	40,9	4.690	11.336	69,7
Instituto Distrital de Patrimonio Cultural	18.548	8.505	35,1	4.213	10.718	57,8
Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud	115.813	41.692	36,0	25.211	66.903	57,8
Fundación Gilberto Alzate Avendaño	6.733	3.575	53,1	1.251	4.827	71,7
Orquesta Filarmónica de Bogotá	25.469	14.901	58,5	2.928	17.829	69,9
Fondo de Vigilancia y Seguridad	268.348	78.106	29,1	89.435	167.541	62,4
Jardín Botánico José Celestino Mutis	27.638	9.970	36,1	5.147	15.118	54,7
Instituto Distrital de las Artes	35.975	16.690	46,4	8.514	25.204	70,1
Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico	9.374	3.719	39,7	1.841	5.560	59,3
Depto. Adm. Especial de la Participación y Acción Comunal	30.321	15.813	52,2	7.746	23.559	77,7
Depto. Adm. Especial de Catastro distrital	62.278	27.030	43,4	11.206	38.236	61,4
Unidad. Adm. Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial	205.206	43.030	21,0	24.535	67.565	32,9
Unidad. Adm. Especial de Servicios Públicos	182.994	90.163	49,3	7.328	97.491	53,3
Establecimientos Públicos	4.945.176	1.910.916	38,6	807.520	2.718.436	55,0
Contraloría	78.579	51.728	65,8	2.673	54.401	69,2
Auditoría Contraloría	395	13	3,3	29	42	10,7
Universidad Distrital	268.835	121.616	45,2	23.135	144.750	53,8
Total presupuesto Anual	11.546.564	4.973.673	43,1	1.570.614	6.544.288	56,7
%		43,1		13,6	56,7	

Fuente: Subdirección de Análisis Financiero, Presupuestal y E. fiscales, Contraloría de Bogotá D.C., SIVICOF.

Al generar un ranking de ejecución presupuestal de la Administración Central y de los Establecimientos Públicos, a septiembre 30, se detecta que varias entidades "van perdiendo el año" en materia de ejecución presupuestal, por los atrasos significativos que mantienen, como lo muestran los Cuadros 4 y 5:

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

En la Administración Central se evidencian casos preocupantes como los de las Secretarías de Desarrollo Económico, Hacienda, Movilidad y Hábitat; entidades que en su ejecución global no superan el 53%. Ahora bien, del 100% de las entidades ejecutoras de este nivel de gobierno, únicamente el 19,8% superan el 65% de ejecución presupuestal del gasto y la inversión y en giros tan sólo una entidad supera este porcentaje, veamos:

Cuadro 4
Ranking de menor ejecución presupuestal del Gasto y la Inversión
Administración Central por entidades
a septiembre 30 de 2012

Millones de pesos

Entidades	Total gasto e inversión							
	Presupuesto		Ejecución					
	Inicial	Vigente	Giros	% ejec	Compromisos	% ejec.	Total	% ejec.
Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	103.028	103.028	20.166	19,6	9.804	9,5	29.971	29,1
Dirección Distrital de Presupuesto	1.182.940	1.175.797	388.121	33,0	0	0,0	388.121	33,0
Secretaría de Hacienda	1.760.380	1.753.238	622.550	35,5	23.979	1,4	646.529	36,9
Dirección de Crédito Público	384.894	384.894	149.405	38,8	171	0,0	149.575	38,9
Cuenta Fondo del Concejo	26.736	32.386	10.122	31,3	3.636	11,2	13.758	42,5
Secretaría de Movilidad -Secretaría de Tránsito y Transporte-	220.246	223.129	52.777	23,7	48.445	21,7	101.222	45,4
Secretaría Distrital de la Movilidad -Dirección Administrativa-	114.900	112.017	39.051	34,9	16.720	14,9	55.770	49,8
Secretaría Distrital del Hábitat	137.682	137.893	40.665	29,5	31.597	22,9	72.262	52,4
Unidad Admiva. Especial del Cuerpo Oficial de Bomberos	88.498	88.498	37.234	42,1	9.752	11,0	46.986	53,1
Depto. Admiva. del Servicio Civil	9.026	9.026	3.858	42,7	1.390	15,4	5.249	58,2
Dirección de Gestión Corporativa	165.810	160.160	74.902	46,8	20.172	12,6	95.074	59,4
Secretaría General	107.384	107.940	46.676	43,2	17.788	16,5	64.464	59,7
Secretaría Distrital de Ambiente	75.452	75.588	27.468	36,3	20.072	26,6	47.540	62,9
Concejo	44.119	44.119	28.438	64,5	0	0,0	28.438	64,5
Depto. Admiva. de la Defensoría del Espacio Público	17.164	17.164	8.685	50,6	2.516	14,7	11.200	65,3
Secretaría Distrital de Salud	30.781	30.781	19.582	63,6	735	2,4	20.317	66,0
Veeduría	10.934	11.934	6.874	57,6	1.064	8,9	7.938	66,5
Secretaría de Educación	2.555.906	2.555.906	1.399.483	54,8	319.841	12,5	1.719.323	67,3
Secretaría de Gobierno	168.065	168.065	86.580	51,5	26.825	16,0	113.406	67,5
Secretaría Distrital de Planeación	69.105	71.844	40.195	55,9	8.583	11,9	48.778	67,9
Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte	37.405	37.405	14.448	38,6	11.348	30,3	25.796	69,0
Personería	78.374	78.374	52.688	67,2	4.127	5,3	56.815	72,5
Secretaría Distrital de Integración Social	627.629	627.629	341.984	54,5	182.671	29,1	524.655	83,6
Administración Central	6.256.078	6.253.579	2.889.400	46,2	737.258	11,8	3.626.659	58,0

Fuente: Subdirección de Análisis Financiero, Presupuestal y F. fiscales, Contraloría de Bogotá D.C.- SIMICOF.

Entre tanto, en las entidades que conforman los Establecimientos Públicos, cuya característica principal consiste en ser entidades ejecutoras, el panorama es igualmente dramático, dado que 13 entidades no llegan al 65% de ejecución y solamente el Fondo de Pensiones Públicas -FONCEP lo supera, en el concepto de giros presupuestales por su objetivo institucional, conforme lo enseña el Cuadro 5.

Como puede apreciarse, las entidades de este nivel de gobierno, que tienen como función de contribuir al mejoramiento de la infraestructura física de la ciudad y que pueden generar un efecto positivo en la creación de empleo, como la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial -UAERMV, la Caja

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

de Vivienda Popular –CVP y el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU- en su ejecución global no llegan al 45%, veamos:

Cuadro 5
Ranking de menor ejecución presupuestal del Gasto y la Inversión
Establecimientos Públicos por entidades
a septiembre 30 de 2012

Millones de pesos

Entidades	Total gasto e inversión					
	Presupuesto Disponible	Ejecución				
		Giros	%Giros	Compromisos por pagar	Total	% ejec.
Unidad. Adm. Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial	205.206	43.030	21,0	24.535	67.565	32,9
Caja de la Vivienda Popular	61.245	16.404	26,8	8.615	25.020	40,9
Instituto de Desarrollo Urbano	1.445.085	308.023	21,3	293.773	601.796	41,6
Unidad. Adm. Especial de Servicios Públicos	182.994	90.163	49,3	7.328	97.491	53,3
Jardín Botánico José Celestino Mutis	27.638	9.970	36,1	5.147	15.118	54,7
Instituto Distrital de Recreación y Deporte	169.434	60.680	35,8	36.161	96.842	57,2
Instituto Distrital de Patrimonio Cultural	18.548	6.505	35,1	4.213	10.718	57,8
Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud	115.813	41.692	36,0	25.211	66.903	57,8
Fondo Financiero Distrital de Salud	1.678.947	744.528	44,3	247.132	991.660	59,1
Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico	9.374	3.719	39,7	1.841	5.560	59,3
Dpto. Adm. Especial de Catastro Distrital	62.278	27.030	43,4	11.206	38.236	61,4
Fondo de Vigilancia y Seguridad	268.348	78.106	29,1	89.435	167.541	62,4
Fondo para la Prevención y Atención de Emergencias	41.963	19.266	45,9	7.248	26.514	63,2
Instituto para la Economía Social	60.970	25.449	41,7	14.386	39.835	65,3
Instituto Distrital de Turismo	16.256	6.646	40,9	4.690	11.336	69,7
Orquesta Filarmónica de Bogotá	25.489	14.901	58,5	2.928	17.829	69,9
Instituto Distrital de las Artes	35.975	16.690	46,4	8.514	25.204	70,1
Fundación Gilberto Alzate Avendaño	6.733	3.575	53,1	1.251	4.827	71,7
Dpto. Adm. Especial de la Participación y Acción Comunal	30.321	15.813	52,2	7.746	23.559	77,7
Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones	482.524	378.724	78,5	6.159	384.884	79,8
Establecimientos Públicos	4.945.142	1.910.916	38,6	807.520	2.718.436	55,0

Fuente: Subdirección de Análisis Financiero, Presupuestal y E. fiscales, Contraloría de Bogotá D.C.- SIVICOF.

De otra parte, analizada la inversión directa que corresponde a la ejecución del Plan de Desarrollo, se detectó que existe un atraso significativo, como quiera que de un presupuesto definitivo para inversión por \$6.8 billones se ha ejecutado únicamente el 54,8%. **Es así como, el Plan de Desarrollo Bogotá Positiva que contó con \$6.8 billones, a 30 de septiembre de la presente anualidad, ejecutó \$2.6 billones, correspondientes al 38,5% y para el Plan de Desarrollo Bogotá Humana, con un presupuesto asignado de \$4.1 billones después de la armonización, ha ejecutado \$1.1 billones, es decir el 25,9%. Lo anterior significa que en el 2012 se ha ejecutado en inversión directa \$3.7 billones, esto es, el 54,8%, con un nivel de giros de 38,1%, porcentaje que es bajo para el mes de corte y de seguir esta tendencia no se logrará un nivel adecuado de ejecución al finalizar el año fiscal.**

Si bien, las entidades armonizaron los presupuestos en respuesta a la aprobación del Plan de Desarrollo Bogotá Humana y para honrar el Principio de Anualidad y

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

de Continuidad⁴ del mismo, **su nivel de cumplimiento es mínimo y más aún, el de Bogotá Humana con el 25,9%, de los cuales los giros ascienden a tan sólo el 13,3%, así:**

Cuadro 6
Ejecución presupuestal de la Inversión Directa por Objetivos y Ejes. Bogota Positiva y Bogotá Humana
a septiembre de 2012

Millones de pesos

Detalle	Presupuesto						
	Inicial	Definitivo	Giros	% Giros	Compromisos	Ejecución	% Ejec.
Bogotá Positiva (1)	6.841.360	2.638.116	2.030.213	77,0	604.932	2.635.145	38,5
Ciudad de derechos	4.498.512	1.934.193	1.627.787	84,2	304.972	1.932.760	43,0
Derecho a la ciudad	1.718.976	460.675	237.719	51,6	222.169	459.888	26,8
Ciudad global	54.530	14.701	9.324	63,4	5.336	14.660	26,9
Participación	26.384	15.714	10.346	65,8	5.359	15.705	59,5
Descentralización	21.397	10.598	6.023	56,8	4.524	10.547	49,3
Gestión pública efectiva y transparente	467.271	185.475	128.300	69,2	56.632	184.932	39,6
Finanzas sostenibles	54.290	16.761	10.715	63,9	5.939	16.654	30,7
Bogotá Humana		4.125.830	548.678	13,3	521.209	1.069.887	25,9
Una ciudad que supera la segregación y la discriminación		2.690.900	505.139	18,8	377.964	883.103	32,8
Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena al redor del agua		1.051.811	8.799	0,8	55.948	64.747	6,2
Una Bogotá que defiende y fortalece lo público		383.119	34.740	9,1	87.297	122.037	31,9
Total Inversión Directa	6.841.360	6.763.947	2.578.891	38,1	1.126.141	3.705.032	54,8

Fuente: Subdirección de Análisis Financiero, Presupuestal y Estadísticas Fiscales, Contraloría de Bogotá D.C.- SIVICOF

(1). El nivel de ejecución del Plan de Desarrollo Bogotá Positiva se realiza frente al presupuesto inicial antes del proceso de armonización.

Conforme lo corroboró esta Contraloría, el problema de fondo, en los términos del artículo 8° de la Ley 42 de 1993, es ineficiencia en la gestión administrativa, en atención a que no obstante estar suficientemente diagnosticados los problemas de la ciudad, v. gr. en materia de movilidad, salud, seguridad, vivienda y contar con liquidez para adelantar los proyectos que mitiguen sus efectos, existe un inadecuado uso de caja, reflejado en la baja ejecución presupuestal.

Ratifica lo afirmado, el mínimo nivel de autorizaciones de giro y la acumulación de compromisos por pagar. Es así como a 30 de septiembre, las entidades que hacen parte del presupuesto anual apenas han girado el 43,1% de los \$11.6 billones disponibles, con el agravante, que en la inversión directa a través de la cual se materializa el Plan de Desarrollo, tan sólo se ha girado el 38,1%, de los \$6.8 billones disponibles, lo que informa del rezago existente en la ejecución física. Llama la atención que tan sólo cinco entidades superan el 70% en su nivel

⁴ señalado en el literal f) del artículo 3 (Principios Generales) de la Ley 152 de 1994, por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

de ejecución y 21 entidades no llegaron al 52% y en cuanto al nivel de giros, ninguna entidad superó el 51%, conforme lo enseña el siguiente Cuadro:

Cuadro 7
Ranking de menor ejecución presupuestal de la Inversión Directa por entidades
a septiembre 30 de 2012

Millones de pesos

Entidades	Inversión Directa						
	Presupuesto	Ejecución					
		Definitivo	Giros	% ejec.	Compromisos	% ejec.	Ejecución % ejec.
Concejo	-	-	-	0,0	-	0,0	0 0,0
Secretaría Distrital de Salud	-	-	-	0,0	-	0,0	0 0,0
Contraloría	1.680	-	-	0,0	-	0,0	0 0,0
Veeduría	500	12	2,3	12	2,3	23	4,7
Universidad Distrital	65.572	1.528	2,3	1.779	2,7	3.307	5,0
Unidad Adm. Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial	142.122	5.312	3,7	12.402	8,7	17.713	12,5
Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones	4.999	229	4,6	556	11,1	786	15,7
Secretaría Distrital del Hábitat	67.457	8.047	11,9	3.423	5,1	11.470	17,0
Caja de la Vivienda Popular	44.467	7.022	15,8	4.855	10,5	11.677	26,3
Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	51.810	7.284	14,1	7.615	14,7	14.899	28,8
Secretaría de Hacienda	46.814	8.548	18,3	5.451	11,6	13.999	29,9
Instituto de Desarrollo Urbano	1.006.527	139.425	13,9	169.095	16,8	308.520	30,7
Personería	1.200	7	0,6	392	32,7	399	33,3
Unidad Adm. Especial de Servicios Públicos	21.489	4.084	19,0	3.105	14,4	7.189	33,5
Depto. Adm. del Servicio Civil	2.044	150	7,3	576	28,2	726	35,5
Unidad Adm. Especial del Cuerpo Oficial de Bomberos	32.849	7.798	23,7	4.525	13,7	12.323	37,4
Secretaría Distrital de la Movilidad	206.572	40.285	19,5	47.431	23,0	87.716	42,5
Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud	80.653	20.351	25,2	15.408	18,1	35.758	44,3
Secretaría General	36.923	8.687	23,5	7.722	20,9	18.410	44,4
Jardín Botánico José Celestino Mutis	19.000	4.836	25,5	3.942	20,7	8.778	46,2
Instituto Distrital de Recreación y Deporte	118.800	29.909	25,2	30.038	25,3	59.945	50,5
Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico	4.907	985	20,1	1.560	31,8	2.545	51,9
Instituto Distrital de Patrimonio Cultural	10.921	2.586	23,7	3.441	31,5	6.027	55,2
Fondo Financiero Distrital de Salud	1.480.866	629.384	42,5	193.890	13,1	823.274	55,6
Fondo de Vigilancia y Seguridad	171.058	31.239	18,3	65.065	38,0	96.304	56,3
Fondo para la Prevención y Atención de Emergencias	32.037	12.231	38,2	6.116	19,1	18.346	57,3
Secretaría Distrital de Ambiente	45.136	11.026	26,4	14.167	31,4	26.093	57,8
Secretaría de Gobierno	54.781	16.519	30,2	15.747	28,7	32.267	58,9
Instituto para la Economía Social	41.093	13.652	33,2	11.122	27,1	24.774	60,3
Secretaría Distrital de Planeación	23.000	9.525	41,4	4.860	21,1	14.385	62,5
Unidad Adm. de la Defensoría del Espacio Público	7.549	2.783	36,9	2.011	26,6	4.795	63,5
Instituto Distrital de Turismo	10.004	2.555	25,5	3.973	39,7	6.528	65,3
Secretaría de Educación	2.302.595	1.249.465	54,3	282.130	12,3	1.531.596	66,5
Instituto Distrital de las Artes	28.764	11.862	41,2	7.316	25,4	19.177	66,7
Unidad Adm. Especial de Catastro Distrital	15.500	3.286	21,2	7.229	46,6	10.515	67,8
Fundación Gilberto Alzate Avendaño	3.201	1.508	47,1	803	25,1	2.311	72,2
Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte	22.897	6.819	29,8	9.878	43,1	16.897	72,9
Unidad Adm. Especial de la Participación y Acción Comunal	17.146	7.078	41,3	6.422	37,5	13.500	78,7
Secretaría Distrital de Integración Social	534.434	268.907	50,3	169.945	31,8	438.852	82,1
Orquesta Filarmónica de Bogotá	6.480	3.069	47,4	2.340	36,1	5.409	83,5

Fuente: Subdirección de Análisis Financiero, Presupuestal y Físicos, Contraloría de Bogotá D.C. - SIVICOF.

Es de resaltar que dentro de las entidades que registran un mayor atraso en ejecución presupuestal son: el IDU, dado que de \$1.026.345 millones orientados para inversión directa, apenas ha ejecutado el 30,7%. Destacándose que los dos proyectos con mayor concentración de recursos son Infraestructura para el Sistema Integrado de Transporte y Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura de Movilidad; proyectos que en conjunto suman \$828.660 millones, los cuales registraron en el Plan de Desarrollo Bogotá Positiva, el 41% de ejecución, y en el de Bogotá Humana el irrisorio 0,8%.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

La falta de gestión impacta adversamente los objetivos de ofrecer un óptimo servicio de transporte público, mejorar las condiciones de movilidad y la rehabilitación de la malla vial. Situación similar se presenta en la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, que de un presupuesto de \$147.534 millones, a penas ha ejecutado el 12,1%, de los cuales el 10% corresponde a Bogotá Positiva y el 2% de Bogotá Humana.

Preocupa a este organismo de control, que a pesar de las apremiantes necesidades y los escasos e insuficientes recursos para la rehabilitación, mantenimiento y reparación de la malla vial, los pocos no se ejecuten. De ahí, que no resulta coherente que Administración Distrital haya expedido la Directiva 05 de 2012, con el fin que las localidades destinen el 40% del presupuesto a la malla vial y a su turno, las precitadas entidades responsables de mejorar la movilidad de la ciudad y su malla vial no ejecuten el presupuesto de inversión.

Otra de las entidades con mayor rezago en la ejecución presupuestal es el Fondo Financiero Distrital de Salud – FFDS, que en el proyecto Atención a la Población Pobre No Asegurada, de una asignación por \$185.587 millones, tiene el 1,9% de ejecución; en razón de lo cual, es pertinente afirmar que esta falta de gestión pone en grave riesgo la salud integral y la vida de las personas más pobres y vulnerables de la ciudad y no se compadece con la grave crisis que atraviesa el sector salud.

Por su parte, el proyecto Modernización e Infraestructura de Salud, refleja un cumplimiento de apenas el 1%, toda vez, que de una asignación de \$57.175 millones, ha ejecutado \$545 millones. Según lo evidenció esta Contraloría, el problema radica, en que dicho proyecto trae un atraso desde el Plan de Desarrollo anterior.

Así las cosas, en el entendido que el fin último del ejercicio de la función pública de control fiscal lo constituye coadyuvar al mejoramiento continuo de la Administración, en procura de la mejor calidad de vida de los habitantes de la ciudad, y atendiendo las situaciones irregulares que se están presentando en materia de ejecución presupuestal, esta Contraloría invita al gobierno de la ciudad a la adopción de medidas efectivas para contrarrestar esta problemática que ha sido reiterativa en la ciudad.

Señor Alcalde preocupa a esta Contraloría, que a la fecha restan tan sólo dos meses de ejecución presupuestal de la vigencia en curso, en razón de lo cual, resulta pertinente que la administración actúe con la debida cautela al comprometer el presupuesto, dados los graves riesgos que implica contratar a

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

última hora, en términos de eficiencia, eficacia, economía e inclusive moralidad administrativa.

A la luz de los resultados dados a conocer a través de este documento, y considerando que inicia el estudio el presupuesto para la vigencia 2013, se considera que no es recomendable seguir guiando la planeación presupuestal con un enfoque meramente incrementalista, sino que el proceso de presupuestación se debe fundamentar en los logros alcanzados por el gestor público, priorizando el gasto indispensable, dicho en otras palabras, con eficiencia, entendida ésta como la mejor utilización social y económica de los recursos financieros.

Una presentación del proyecto de presupuesto construido con base en un sistema de evaluación de la gestión presupuestal en la vigencia precedente, y de identificación de los bienes y servicios que ofrecen las entidades a la comunidad y de los beneficios que obtiene la misma, así como los costos tanto de inversión como de funcionamiento, en que se incurre para el logro de tales ofrecimientos, enriquecería significativamente la discusión sobre su aprobación en el Concejo de Bogotá D. C. No debe perderse de vista, que para el 2013 su Administración es la única responsable de la presentación, sustentación y ejecución del presupuesto.

Considera esta Contraloría que, al tener en cuenta los señalados criterios, el presupuesto de 2013 eventualmente podría ser inferior al del 2012, en aquellas entidades con ineficiente gestión presupuestal en la presente vigencia, lo que redundaría, en mayor eficiencia en el gasto público, con lo cual se evitaría la conocida práctica de constitución de reservas, que deben ejecutarse en la siguiente vigencia. En este orden de ideas, se hace énfasis en que la ejecución presupuestal debe atender el gasto necesario y no gastar por gastar.

Cordialmente,

DIEGO ARDILA MEDINA
Contralor de Bogotá D.C.

Proyectó y elaboró: Jairo H. Latorre, Fabio Borbón, Nancy Alvis y Rubén González,
Profesionales Subdirección de Análisis
Financiero, Presupuestal y Estadísticas Fiscales
Revisó: Alberto Cristóbal Martínez Blanco
Subdirector de Análisis Financiero Presupuestal y Estadísticas Fiscales
Aprobó: Ramiro Augusto Triviño Sánchez
Director de Economía y Finanzas Distritales.
Revisó y ajustó: Ana Benilda Ramírez Bonilla
Asesor.