

Contraloría de Bogotá D.C. Folios: 42 Anexos: No

Radicación#2-2016-09466 Fecha 2016-05-20 15:21 PRO-770186

Tercero: (ATM004837) CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

Dependencia: DESPACHO DEL CONTRALOR

Tip Doc: Oficio (SALIDA) Numero: 10000-11824



"Por un control fiscal efectivo y transparente"



Doctor
ROBERTO HINESTROSA REY
Presidente del Concejo de Bogotá D.C.
Calle 36 No. 28A - 36
Código postal 111311
Bogotá, D.C.

ASUNTO: Pronunciamiento relacionado con el proyecto de Acuerdo 179 de 2016 "Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para Bogotá D.C. 2016 - 2020 "Bogotá Mejor para Todos"

Respetado señor Presidente:

La Contraloría de Bogotá, con el objetivo de aportar elementos de juicio para la discusión del proyecto de Acuerdo 179 de 2016 **"Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas, para Bogotá D.C. 2016-2020 "Bogotá Mejor para Todos"**, que se encuentra en aprobación por parte del Cabildo Distrital, damos a conocer los resultados de la evaluación desde la perspectiva del Control Fiscal, con el propósito de brindar apoyo técnico para el ejercicio del Control Político a cargo de esa Corporación.

1. ANTECEDENTES

En cumplimiento del Acuerdo 12 de 1994 "por el cual se establece el Estatuto de Planeación del Distrito Capital y se reglamenta la formulación, la aprobación, la ejecución y la evaluación del Plan de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, y se dictan otras disposiciones complementarias" que determina que a más tardar dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de su posesión, el Alcalde debe presentar al Consejo Territorial de Planeación Distrital –CTPD- el documento consolidado del anteproyecto del Plan de Desarrollo, lo que en efecto tuvo lugar el 29 de febrero de 2016.

El CTPD realizó su labor desde el 29 de febrero de 2016 y hasta el 29 de marzo del mismo año; fecha en que conceptuó y formuló algunas recomendaciones.

Conforme lo señala el precitado Acuerdo "Los planes serán sometidos a la consideración del Concejo Distrital dentro de los primeros cuatro (4) meses del período del Alcalde para su aprobación", lo que en el presente caso tuvo lugar el pasado 29 de abril.

2. INTRODUCCIÓN

Conforme a las funciones de este Organismo de Control Fiscal, la evaluación se realizó por sectores, para determinar la coherencia y articulación del proyecto con relación a la propuesta programática presentada durante la campaña del actual Alcalde Mayor, y su observancia con otros instrumentos que por mandato legal deben ser tenidos en cuenta (Plan Nacional de Desarrollo, Políticas Públicas y Objetivos de Desarrollo Sostenible).

Adicionalmente, fue objeto de evaluación sí los resultados propuestos (metas de producto y metas de resultado) son medibles, de acuerdo con el diagnóstico realizado. De la misma manera, sí la propuesta incluye los diferentes sectores poblaciones.

Igualmente, se examinaron los proyectos prioritarios o de mayor impacto social que vienen ejecutándose conforme al Plan de Desarrollo "Bogotá Humana", que permita garantizar su continuidad y culminación.

Asímismo, fue objeto de evaluación la estrategia de financiación, toda vez que allí se plasma el origen y consecución de los recursos, a través de los cuales se dará cumplimiento a los propósitos y a la propuesta programática del Alcalde Mayor, que se plantean en los pilares y ejes transversales del Proyecto de Plan.

Finalmente, y teniendo en cuenta la transversalidad e impacto que pueden tener los proyectos en el desarrollo ambiental y sostenible de la ciudad, se consideran estos aspectos para su evaluación.

3. ESTRUCTURA DEL PROYECTO DE PLAN

El proyecto de "Plan de Desarrollo "BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS 2016-2020", tiene por objetivo propiciar el desarrollo pleno del potencial de los habitantes de la ciudad, para alcanzar la felicidad de todos en su condición de individuos, miembros de familia y de la sociedad".

Igualmente, busca aprovechar el momento histórico de la ciudad para reorientar su desarrollo y crecimiento, mejorando la calidad de vida de sus habitantes tras el

cumplimiento de su objetivo principal, el cual podría ser interpretado como la búsqueda de la felicidad para todos los individuos de la ciudad.

El pretendido Plan de Desarrollo, se estructura en tres pilares y cuatro ejes transversales, contentivos de las estrategias y políticas necesarias para su cumplimiento, a través de programas que identifican los proyectos estratégicos para solucionar las problemáticas o propiciar una mejora en la calidad de vida de los ciudadanos, junto con las respectivas metas de resultado a las que apuntan.

En total, el Proyecto de Plan prevé una inversión consolidada de \$95,87 billones; suma que se encuentra integrada por la inversión en la Administración Central, Establecimientos Públicos, Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Empresas Sociales del Estado, Fondos de Desarrollo Local, sector privado través de la figura de las Asociaciones Público Privadas APP y los recursos del Metro.

Los recursos del Plan Plurianual de Inversiones por Pilar y Eje, serán ejecutados a través de 45 programas, 95 proyectos estratégicos y 231 metas de resultados y producto distribuidos así:

Pilares:

Los pilares son los elementos estructurales del Plan, donde se definen los proyectos que deben ser tratados de forma prioritaria para el cumplimiento de los objetivos del proyectado Plan y se distribuyen de la siguiente manera:

Igualdad de calidad de vida.

Este pilar cuenta con \$ 33.2 billones y busca propiciar la igualdad e inclusión social a través de programas orientados a la población más vulnerable teniendo como prioridad la primera infancia. Para cumplir con los objetivos el pilar se compone de 12 programas, 29 proyectos estratégicos y 58 metas de resultado. Dentro de los programas del pilar se encuentran estrategias ligadas al cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible.

Democracia urbana.

El segundo pilar del Proyecto de Plan con \$ 40.49 billones asignados en el Plan Plurianual de Inversiones, tiene como objetivo principal incrementar el espacio público, peatonal y la infraestructura para los habitantes y visitantes de Bogotá. Las estrategias del pilar se centran en mejorar al espacio público, teniendo en cuenta los recientes compromisos adquiridos en la cumbre de Paris sobre el cambio climático, por lo que se establecen acciones enfocadas a la protección del medio ambiente, a un mejor uso del suelo y en mejoras en cuanto a la movilidad y

a la infraestructura física de la ciudad, entre otras. Se encuentra compuesto por 6 programas, 18 proyectos estratégicos y 37 metas de resultado.

Construcción de comunidad.

Con una asignación de \$ 2.12 billones, su objetivo principal es disminuir la percepción de inseguridad en la ciudadanía, consolidando espacios seguros y confiables, reduciendo los índices de criminalidad e incentivando programas de cultura ciudadana. El pilar busca propiciar espacios donde la comunidad pueda interactuar de manera segura, respetando los derechos de la mujer y la protección de los derechos humanos, con el fin de generar en Bogotá las condiciones propicias para la esperada etapa del posconflicto y cuenta con 7 programas, 12 proyectos estratégicos y 40 metas de resultado.

Ejes Transversales:

Los ejes transversales son los requisitos institucionales que soportan los pilares del Plan y garantizan su continuidad, así:

Nuevo Ordenamiento Territorial.

"Este eje transversal pretende dotar a la ciudad de una norma urbana que regule su crecimiento para que sea compacto e incorpore los principios de democracia urbana en su desarrollo", tiene asignada la suma de \$9.740.955 millones, y busca establecer las condiciones necesarias para que la ciudad crezca de manera ordenada, teniendo en cuenta un crecimiento sostenible, propiciando la gestión del suelo para la construcción de vivienda e infraestructura, con una visión de ciudad ordenada y ubicada de manera que se mitiguen las afectaciones del cambio climático. Está compuesto por 5 programas, 5 proyectos estratégicos y 7 metas de resultados.

Desarrollo Económico Basado en el conocimiento.

"Con este eje se busca facilitar el entorno para que los negocios prosperen y para que se profundice la interacción entre la comunidad académica y empresarial", cuenta con una inversión de \$342.026 millones y busca fortalecer el sistema educativo y la oferta laboral en la ciudad, a través de estrategias de integración regional, y el fortalecimiento de las TICS en el desarrollo de la ciudad; además, busca mejorar el recaudo de impuestos y fortalecer el turismo como protagonista del crecimiento económico de la ciudad. Se estructura en 7 programas, 6 proyectos estratégicos y 22 metas de resultado.

Sostenibilidad ambiental basada en la eficiencia energética.

"Por medio de este eje se busca diseñar una ciudad compacta, que se desarrolle en el sitio correcto, de forma tal que minimice su consumo de energía en comparación con diseños alternativos de ciudad o ciudades con características similares."

El tercer eje transversal tiene asignados \$ 423.931 millones, brindándole un alto protagonismo al sector Ambiente; ya que establece medidas para mitigar los efectos del cambio climático y mejoras en la calidad ambiental de la ciudad, buscando reducir los niveles de contaminación del aire, agua, auditiva y buscando propiciar los mecanismos para asegurar la conectividad de los cerros ambientales y estableciendo medidas para mejorar las condiciones del sector rural en Bogotá. Se compone de 4 programas, 6 proyectos estratégicos y 34 metas de resultado.

Gobierno legítimo, fortalecimiento de lo local y eficiencia.

"El Eje Gobierno Legítimo y Eficiente tiene como fin establecer las condiciones para el buen gobierno de la ciudad, tanto en el nivel distrital como en el local, orientado al servicio ciudadano y evaluando las diferentes alternativas para optimizar el método y los costos de la prestación de los servicios adoptando aquellas que sean más beneficiosas para la ciudadanía en el corto y en el largo plazo. El fin último de los programas que componen este Eje es el fortalecimiento de la transparencia y eficiencia administrativa", contará con \$ 3.126.080 millones y estaría integrado por 4 programas, 19 proyectos estratégicos y 33 metas de resultado.

4. ANÁLISIS DESDE LA ÓPTICA DEL CONTROL FISCAL DEL PROYECTO DEL PLAN DE DESARROLLO

Coherencia entre el Programa de Gobierno y el Proyecto de Plan

El proyecto de Plan es coherente con los compromisos establecidos en el programa de gobierno "Recuperemos Bogotá"¹, las propuestas son similares y guardan correspondencia, con lo que se reafirma el principio constitucional del voto programático².

¹ Inscrito en la Registraduría Nacional del Estado Civil en julio de 2015.

² Constitución Política de Colombia. Artículo 259. Quienes elijan gobernadores y alcaldes, imponen por mandato al elegido el programa que presentó al inscribirse como candidato. La ley reglamentará el ejercicio del voto programático.



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Aun así, se observa que algunas de las propuestas que están plasmadas en las estrategias y/o programas, no son cuantificables o calificables; también fueron identificados casos donde se disminuyó o aumentó la magnitud de las metas inicialmente propuestas en el programa de gobierno, veamos lo ocurrido con respecto a los siguientes sectores:

Ambiente: El programa de Gobierno propuso implementar un programa de reciclaje para garantizar en todos los pasos de la cadena de residuos su máximo aprovechamiento, vinculando a la ciudadanía desde la fuente y empoderando a los recicladores como parte de la cadena; sin embargo, el Proyecto de Plan no lo contempla, aunque se tienen en cuenta metas en aprovechamiento de residuos peligros, neumáticos y de construcción, esto no refleja una política de reciclaje integral.

Así mismo, propone campaña de reducción de animales callejeros mediante la puesta en funcionamiento de cuatro unidades móviles de esterilización, las cuales no son contempladas en el Proyecto de Plan, a pesar de tener como meta la creación del Centro de Protección y Bienestar Animal –Casa Ecológica de los Animales.

Igualmente, la propuesta compartía la necesidad de celebrar la consulta antitaurina, lo que no menciona el Proyecto de Plan; lo mismo ocurre en cuanto al uso de la Plaza de toros La Santamaría.

Movilidad: El Proyecto de Plan no menciona el rediseño del Plan Maestro de Movilidad, y a pesar que indica contar con la nueva empresa Metro y la iniciativa de crear la Agencia Distrital de Asociaciones Público - Privadas ADAPP no serían suficientes para garantizar la provisión y mantenimiento de la infraestructura proyectada.

El propósito de un SITP más rápido y veloz mencionado en el programa de gobierno, no es coherente con la meta "mantener en 56 minutos el tiempo promedio de viaje" del proyecto de Plan, dado que no aumentaría la velocidad de desplazamiento.

Igualmente, a pesar que el Proyecto de Plan involucra estrategias para motociclistas con la implementación de su propio Plan Distrital de Seguridad Vial y para taxistas con el ordenamiento de este medio de transporte incluyendo la calidad del servicio, no se reflejan las acciones con respecto a los servicios que de manera ilegal prestan Uber y los Bicitaxis.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El Proyecto de Plan concentra la atención en metas de infraestructura social para bici usuarios y peatones, más no tiene en cuenta la infraestructura nueva que beneficiaría a la población con discapacidad.

Desarrollo Económico: El programa de gobierno planteó “Promoveremos la cultura hacia la innovación a través del aprendizaje experiencial, la búsqueda y el uso de tecnologías”; no obstante en el Proyecto de Plan lo señala como una acción que desarrollará el Subsistema de Educación Superior en la ciudad; por lo tanto, no se puede cuantificar como una meta.

La propuesta de Gobierno: “Generar empleo, el apoyo al emprendimiento y la mejora en el acceso a las oportunidades para los jóvenes”, se tiene en cuenta en el proyecto estratégico “Potenciar el trabajo decente en la ciudad” como enfoque poblacional de atención; a pesar de lo cual no existe una sola meta en materia de política laboral que beneficie a los jóvenes de la ciudad, lo que resulta preocupante en atención a la cantidad de dicha población esperando contar con una oportunidad de trabajo.

La propuesta determinada en el programa de gobierno “Garantizar el acceso de la población en situación de discapacidad, a los programas de formación para el trabajo, productividad, empleo y acceso al crédito” no tiene meta específica con relación a la política de empleabilidad en el Proyecto de Plan; sólo se menciona la vinculación de 2.000 personas en condición de discapacidad con procesos de inclusión efectivos en el Distrito.³

Educación: La propuesta programática alude a trabajar, en materia educativa, en diez 10 aspectos principales de los cuales el Proyecto de Plan no contempla los dos siguientes:

- Becas para pregrado universitario para los jóvenes que quieran optar por la docencia como profesión.
- Orientación en el proyecto de vida de los estudiantes en el colegio como en la universidad.

Cultura: El Proyecto de Plan no se hace mención a acciones como la construcción de centros para el aprendizaje en artes y deportes, ni establece acciones concretas para habilitar espacios de la ciudad como museos, bibliotecas, parques entre otros, en pro de convertir a Bogotá en una Ciudadela Universitaria, a pesar que programa de Gobierno sí lo contemplaba.

³ Plan de Desarrollo Distrital “Bogotá Mejor para Todos 2016-2019” p.p. 97

Articulación entre el Proyecto de Plan y otros instrumentos de planeación

Existe articulación entre el Plan Nacional de Desarrollo *"Todos por un Nuevo País"* con el proyecto de Plan de Desarrollo *"Bogotá Mejor para Todos"*; sin embargo, se evidencian las siguientes inconsistencias:

Educación: No tiene en cuenta lo establecido en el Decreto 501 del 30 de marzo de 2016 "Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación para reglamentar la Jornada Única en los establecimientos educativos oficiales y el Programa para la Implementación de la Jornada Única y el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Básica y Media, conforme lo dispuesto en los artículos 57 y 60 de la Ley 1753 de 2015", en especial lo relacionado con los componentes pedagógicos, recurso humano docente e infraestructura educativa, así como la presentación de los estudios técnicos y financieros para la implementación de la Jornada Única.

Desarrollo Económico: No incluye las metas "Aumentar las Terminales comprados/subsidiados para escuelas, estudiantes o docentes a 3.065.700 para el uso de las TIC" y "Mantener la Inversión extranjera directa (IED) producto de la gestión de Pro Colombia", contenidas en el PND.

Movilidad: Con relación a las nuevas troncales de la segunda generación de Transmilenio, no se conoce por qué no fueron priorizadas las troncales Primero de Mayo y Calle 13 – 19, establecidas en el Plan Marco de Transmilenio 2010; con desconocimiento de lo allí previsto.

De otra parte, las **políticas públicas** se encuentran articuladas en los programas y metas del proyecto de Plan de Desarrollo; no obstante, deben ser tenidos en cuenta los siguientes aspectos:

Integración Social: Si bien el Proyecto de Plan contempla acciones encaminadas al seguimiento o continuidad de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional, sólo señala en forma específica la población de mujeres gestantes altamente vulnerables y al número de niños/as en hogares con inseguridad alimentaria, con exclusión de otros grupos poblacionales.

En el Proyecto de Plan para la población LGBTI y habitante de calle se plantean como atención integral la disminución de percepción de discriminación y participación de la población que ingresa a los servicios de la -SDIS, sin que exista articulación con la Política Distrital de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá D.C.

Ambiente: La Política para el Manejo de Suelo de Protección, no contempla las estrategias y propósitos con respecto a la Reserva Thomas Van Der Hammen.

Correspondencia entre programas y estrategias del Proyecto de Plan con las misiones y funciones de las entidades que conforman el sector.

De manera general existe correspondencia entre los programas y estrategias señalados en el Proyecto de Plan frente a la misión de los sectores de la Administración, así como con respecto a las funciones de las entidades que los conforman, atendiendo lo establecido en el Acuerdo 257 de 2006⁴ del Concejo de Bogotá D.C.; a pesar de lo cual, es oportuno que se tenga en cuenta lo siguiente:

Planeación: Se establece como único responsable a la Secretaría de Desarrollo Económico para formular o evaluar 6 políticas públicas, vale destacar que si alguna de estas políticas tiene que ver con temas del ámbito regional es importante importante que la Secretaría de Planeación lidere de manera conjunta, habida cuenta que el Artículo 73 del precitado Acuerdo 257 señala: "Liderar conjuntamente con la SDDE la articulación del Distrito con el ámbito regional para la formulación de políticas y planes de desarrollo conjuntos".

Desarrollo Económico y Cultura: No se asignaron compromisos específicos a la Corporación para el Desarrollo y la Productividad Bogotá Región, ni a Canal Capital, por lo que no se determina las funciones a realizar en forma específica dentro del plan.

Movilidad: La mayor parte de la provisión de infraestructura para movilidad (vías, estaciones del metro, portales de TM, terminales intermodales, equipamiento de ciclo rutas etc.) dependerían de la conformación de APPs, por lo que de no llegarse a concretar estos proyectos se afectarían las metas planteadas por el Sector Movilidad⁵.

Integración Social: No se incluyen estrategias orientadas a la atención de poblaciones que por su condición requieren de intervenciones integrales, tal es el caso de la población consumidora de sustancias psicoactivas, la cual no sólo involucra población de habitabilidad en calle, sino la escolar y laboral (taxistas), entre otras.

⁴ "Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las Entidades de Bogotá D.C. y expide otras disposiciones"

⁵ Garantizar la planeación, gestión, ordenamiento, desarrollo armónico y sostenible de la ciudad en los aspectos de tránsito, transporte, seguridad e infraestructura vial y de transporte. Acuerdo 257 de 2006.

Siendo IDIPRON una entidad que por su misión y trayectoria ha venido adelantando acciones a favor de la habitabilidad en calle, el proyecto "Prevención y atención integral del fenómeno de habitabilidad en calle", incluye al sector como actor y responsable de esta atención, pero no le atribuye funciones, las que radican en los Sectores de Salud, Educación, Gobierno, Desarrollo económico y Cultura.

Líneas de base y fuentes

El proyecto de Plan en el diagnóstico, referencia datos a partir de encuestas de calidad de vida, DANE, Encuesta Multipropósito 2015, proyecciones censales y registros estadísticos de las entidades; así como estadísticas globales de la estructura sociodemográfica de la ciudad, sin especificar la problemática que será atendida a través de los programas y acciones planteadas.

Las líneas de base señaladas en las metas de resultado y producto están dadas; no obstante, a pesar de encontrarse actualizadas en su gran mayoría a 2015, corresponden a datos registrados en los sistemas estadísticos de cada una de las entidades.

Adicionalmente, se tiene que las líneas de base y las fuentes no son confiables, en los siguientes casos:

Educación: En la meta "Construir y dotar 30 nuevos colegios", no se tiene en cuenta las construcciones de infraestructura anteriores y los lotes ya adquiridos. Lo mismo ocurre con la meta "100% de los estudiantes de las IED beneficiados con alimentación escolar", determina una ejecución del 100% de estudiantes beneficiados con alimentación escolar, contradiciendo lo reportado en el SEGPLAN⁶, el que señala que sólo se alcanzó al 80.65%; y en la meta "11.492 docentes y directivos docentes participando en los diferentes programas de formación (...)", se reportan 2.492 docentes y directivos docentes con programas de formación; sin embargo, a 31 de diciembre se determinó que "Han iniciado estudios de posgrados (especialización, maestría y doctorado) un total 5.481 maestros y maestras de los colegios oficiales de Bogotá⁷".

Ambiente: En el programa "Gestión de la huella ambiental urbana" dentro del proyecto estratégico "Territorio sostenible" contempla la meta "Aprovechar el 25%

⁶ Reporte a 30 de diciembre de 2015.

⁷ Correspondiente a 17.23%, de los cuales 105 cursan Doctorado, 4.895 maestría y 481 Especialización

de los residuos de construcción y demolición que controla la SDA”, señalando como línea base un 15%. Revisado el documento de rendición de cuentas de la Secretaría Distrital de Ambiente 2015, reporta que se logró la reutilización del 20.02% equivalente a 1.666.990 toneladas de Residuos de Construcción y Demolición (RCD).⁸

En cuanto al programa “Espacio Público, derecho de todos”, se tienen en cuenta indicadores provenientes de la Encuesta Bienal de Culturas -EBC para el año 2014, sin que en esa vigencia fuese realizada la encuesta.

Salud: El programa “Atención integral y eficiente en salud”, en la línea base del indicador “cobertura de vacunación en todos los biológicos del PAI logrados y mantenidas en un 95%”, no menciona el año, ni la fuente.

Igual situación se presenta con los indicadores “1.291.158 afiliados al régimen subsidiado de salud con continuidad garantizada”, “número de afiliados al régimen subsidiado”, “100% de la población pobre no asegurada con atención garantizada en servicios de salud y no POS-S”, “cobertura en detección temprana de alteraciones relacionadas con condiciones crónicas incrementadas al 30%” y “porcentaje de personas que incrementan sus prácticas adecuadas de cuidado y autocuidado de salud oral en un 15%”, los que no contemplan el año y la fuente.

Integración Social: Las líneas base citadas en el Proyecto de Plan no se encuentran en su totalidad actualizadas, aunque en su mayoría corresponden a datos de cierre de 2015 de los sistemas de información de las entidades, siendo estas las correspondientes a beneficiarios de los programas sociales atendidos, mas no sobre el universo distrital.

En el tema de habitante de calle, si bien señala el propósito de disminuir esta población, se remite al censo del 2011, a pesar que se cuenta con información primaria más actualizada, que permite determinar la población a beneficiar.

Desarrollo Económico: Las metas que no presentan líneas base y no permite determinar su magnitud son: “Consolidar el 40% de los emprendimientos atendidos financiera y/o comercialmente”, “Cerrar la brecha de acceso al mercado laboral del 40% de las personas inscritas en la Agencia Pública de Empleo”, “Alcanzar un 20% de vinculaciones laborales a través de contrato laboral formal”, “Referenciar a empleo al 15% de personas que ejercen actividades de la economía informal, certificadas en procesos de formación a través de pactos por el empleo”, entre otras más.

⁸ Secretaría Distrital de ambiente, Informe de Gestión y Resultados, 2015, página 28

Evaluación del proyecto de plan con base en los indicadores de resultado y de producto.

El proyecto es evaluable: no obstante hacemos las siguientes precisiones:

Cultura: En la Política de Infancia y Adolescencia no hay contempladas metas que permitan hacerle seguimiento cuantitativo ni cualitativo, para determinar la atención a la población beneficiada con esta política.

Educación: En el entendido que las metas de resultado se formulan con el propósito de medir el avance o los cambios generados por los programas para la solución de problemáticas específicas de la ciudad; y que las metas de producto cuantifican los bienes y servicios producidos o provisionados por las acciones realizadas, para este sector las establecidas permiten hacer una evaluación parcial⁹ de los programas, así:

El programa "Inclusión para la Equidad" tiene unas metas de producto como la implementación de "Planes de Cobertura Educativa" y el diseño de "Rutas del Acceso y Permanencia Escolar" que desarrollan parte de las estrategias planteadas en el programa. No se formulan metas con respecto a la oferta de transporte escolar, gratuidad de la educación cubierta por el Ministerio de Educación y el diseño de un programa para la educación rural.

El programa "Bogotá mejor para las víctimas, la paz y la reconciliación", plantea estrategias a cargo de la Secretaría de Educación, pero no se concretan en una meta de resultado o producto específica que permitan evaluar el aporte del sector.

Movilidad: En el tema de ciclo-parqueaderos¹⁰ ni la estrategia, ni la meta señalan su intervención en nueva infraestructura, lo cual afectaría directamente la meta propuesta, pues la insuficiencia de ciclo parqueaderos desestimularía el aumento en el número de recorridos en bicicleta.

Gobierno: Las metas de resultado del programa "Espacio público, derecho de todos" no permiten hacer seguimiento al componente "Recuperación para el uso y disfrute adecuado del espacio público", teniendo en cuenta que miden la percepción ciudadana del espacio público y no la cantidad de intervenciones de recuperación de dicho espacio.

⁹ Guía para la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo distritales y locales.

¹⁰ El proyecto "ciclo rutas y ciclo parqueaderos", incluye en su descripción integrarlos a la infraestructura de transporte masivo, no contempla nuevas construcciones con relación a este tema. Las nuevas construcciones están direccionadas a construcción y conservación de ciclo rutas, no de ciclo parqueaderos.

El programa "Justicia para todos: consolidación del sistema distrital de justicia" contempla sólo un indicador (% de personas que fueron víctimas directas de un delito y lo denunciaron), lo que no es suficiente para realizar el seguimiento a los componentes priorizados en la estrategia.

Integración Social: Los indicadores no permiten medir el efecto directo que tienen los servicios previstos, sobre la población objeto de atención ; así como tampoco son claros, al no ser tomados sobre el universo distrital.

Se presentan casos como el de primera infancia, donde no se determina claramente la población a atender por parte de las Secretarías de Integración Social, Educación y privados, al involucrar el cohorte de edad de primera infancia (0 a 5 años 11 meses)¹¹, al cumplimiento de estándares en atención, sin tener en cuenta a la SED en lo referente al cumplimiento de la meta "Alcanzar 159.054 cupos para la atención integral de niños y niñas de primera infancia con estándares de calidad superiores al 80% en el ámbito institucional."

Respecto a la meta de resultado "Disminuir en 18 puntos porcentuales la percepción de discriminación, violencias y exclusión social de las personas de los sectores LGBTI, que les impide el ejercicio pleno de sus derechos", la meta de producto menciona solamente la ejecución de una campaña de cambio cultural que busca transformar las representaciones sociales discriminatorias. Sin embargo, la discriminación y exclusión social implica factores de inclusión laboral, educativa y social, algo más allá de lo cultural.

Programas y proyectos prioritarios de la "Bogotá Humana" sin culminar o aun culminados que deben ser recogidos en el Proyecto de Plan

Si bien en el Proyecto de Plan se han identificado los compromisos que guardan relación con la propuesta programática, es importante para este Organismo de Control, que la Administración dé continuidad a algunas acciones que se enmarcan dentro de los programas y proyectos prioritarios de la "Bogotá Humana", las cuales se mencionan a continuación:

Cultura: Los proyectos prioritarios "Jornada educativa única para la excelencia académica y la formación integral" y "Ambientes adecuados para el desarrollo de la primera infancia" básicos para el desarrollo de estrategias como: "Tejedores de Vida para la primera infancia y Centros Locales de Arte para la Niñez y la Juventud", no se observan en el Proyecto de Plan.

¹¹ Ley 1098 de 2006



El proyecto "Cotidianidad libre y activa" contenía la meta de resultado de "Beneficiar a deportistas de alto rendimiento, para que representen exitosamente a la ciudad en los diferentes certámenes deportivos a nivel nacional e internacional y ciclos olímpicos", la cual no lo retoma la Administración.

Integración Social¹²: El programa "Lucha contra distintos tipos de discriminación y violencias por condición, situación, identidad, diferencia, diversidad o etapa del ciclo vital", proyecto prioritario "Aumento de capacidades y oportunidades incluyentes", la meta "Poner en funcionamiento 6 Centros de autocuidado" (71.4% de cumplimiento sobre 5 por modificación de meta, y sobre estos 3 centros funcionando). El proyecto de Plan contempla incrementar la cobertura de atención a 150 ciudadanos en centros de la SDIS, sin tener en cuenta la construcción de nuevos centros. Señala además, la atención en calle, sin especificar bajo que modalidad.

La meta "Fortalecer al 100 por ciento de los y las integrantes de los equipos pedagógicos de los jardines infantiles de la SDIS en el lineamiento pedagógico y curricular", no se finalizó en la "Bogotá Humana" y fue recogida en el Proyecto de Plan como estrategia, denominada formación de "agentes formativos" que acompañen el desarrollo integral en primera infancia", pero no se le asignaron metas de resultado.

Planeación: El programa "producción de suelo y urbanismo para la construcción de vivienda de interés prioritario", que tenía la meta "Habilitación del 100% de suelo para la construcción de las 30.000 VIP de este programa y 40.0000 VIP del programa de atención a víctimas", se considera debe seguir para atender el déficit de vivienda en la ciudad de cara al posconflicto.

Igualmente, se considera importante continuar con el programa "Planificación territorial para la adaptación y la mitigación frente al cambio climático" y su meta de gestión "Diseñar e implementar una política pública para fomentar procesos de eco urbanismo y construcción sostenible en Bogotá que incluya estándares de construcción sostenible, un sistema de certificación de construcciones sostenibles y la actualización del Código de Construcción de Bogotá con perspectiva de sostenibilidad", con el fin de afrontar el cambio climático, teniendo en cuenta los ambiciosos proyectos en materia de infraestructura y la visión de ciudad que propone la "Bogotá Mejor Para Todos".

¹² Se tiene en cuenta los programas y proyectos cuya relación con el sector es directa, el incumplimiento de metas específicas, y se señalarán igualmente aquellos que aun cumplidos, son de interés para el Plan de Desarrollo de "Bogotá Mejor para Todos". Segplan a dic/2015.



Educación: En la "Bogotá Humana" se formuló el programa "Construcción de saberes. Educación incluyente, diversa y de calidad para disfrutar y aprender", con los proyectos prioritarios: i) "Garantía del derecho con calidad, gratuidad y permanencia", ii) "Jornada educativa única para la excelencia académica y la formación integral" y iii) "Educación media fortalecida y mayor acceso a la educación superior", y las metas de resultado: aumentar la planta de docentes del Distrito; apoyos con transporte escolar; vinculación de organizaciones y colectivos artísticos, recreativos y deportivos a la jornada única; y construcción de al menos 2 nuevas sedes de la Universidad Distrital; los cuales a juicio de este Organismo de Control deben continuar, toda vez que contribuyen a la premisa planteada en el programa de gobierno "(...) Los ciudadanos recuperarán el derecho a una educación universal de calidad"¹³.

Ambiente: El proyecto guarda similitud con los programas y proyectos prioritarios de "Bogotá Humana", por lo que se puede determinar que la nueva administración le dará continuidad a los proyectos ambientales de la ciudad. Sin embargo, este grado de similitud puede llevar a la nueva administración a repetir los errores ambientales cometidos en años anteriores.

Es aconsejable que la Administración continúe con el proyecto prioritario "Franjas de transición para los bordes urbano-rurales", meta "Definición de alternativas para establecer mecanismos de gestión en las zonas identificadas como estratégicas para la conectividad del corredor de borde de la Reserva Forestal Tomas Van der Hammen".

Con el fin establecer el futuro de la conectividad en Bogotá, es importante determinar de qué manera lograrán articularse los proyectos urbanísticos con la conectividad ambiental, como es el caso del Proyecto prioritario "Modelo de reciclaje para Bogotá", metas: "Ampliar al 100% de la ciudad la cobertura de las rutas de reciclaje", "Poner en operación 6 parques de reciclaje y 60 bodegas especializadas de reciclaje" y "Establecer un programa de promoción y desarrollo de mercados de productos reciclados".

Igualmente, el Proyecto de Plan no tiene en cuenta la puesta en operación de las técnicas para el tratamiento de los residuos sólidos generados por la ciudad y potencialmente aprovechables, según lo estipula el artículo 4 del Decreto 620 de 2007, como tampoco, incentiva el reciclaje doméstico para un mejor aprovechamiento de los mismos.

Desarrollo Económico: el proyecto prioritario "Articulación para la generación de trabajo decente y digno" se considera debe tener continuidad por ser una

¹³ Eslogan del programa de gobierno.



estrategia para que las personas tengan una mejor calidad de vida y no dependan totalmente de los proyectos sociales gubernamentales. A la vez tiene relación con el cumplimiento de uno de los objetivos de Desarrollo Sostenible, "Trabajo decente y crecimiento económico".

Movilidad: Dentro del proyecto prioritario "Mejoramiento de la accesibilidad financiera al transporte público" la meta de resultado "la adopción de subsidios y tarifas de transporte público para el acceso de las personas más pobres, en condición de discapacidad y adultos mayores" no se refleja en el Proyecto de Plan debido a la difícil situación financiera que atraviesa el Sistema¹⁴; sin embargo, es necesario conocer las estrategias que desarrollará la actual administración frente a la población vulnerable en materia de transporte público.

La mega obra "Metro pesado" de gran impacto contemplada en Bogotá Humana con el proyecto "Construcción e integración de la red férrea" del programa "Movilidad Humana" no reportó ningún avance en su ejecución; esta es retomada en el proyecto por la actual administración como Primera Línea de Metro, sin mencionar la longitud del trazado definitivo ni el tipo de estudios existentes¹⁵ que se tendrían en cuenta para su ejecución y puesta en marcha. Así mismo, de llevarse a cabo la entrada en operación de la PLM, no se señala cómo se articularía este nuevo sistema de transporte con el SITP especialmente en cuanto a la coordinación interinstitucional con Transmilenio S.A. como entidad gestora y de planificación del SITP.

Resalta este Ente de Control que la propuesta de metro elevado mencionada en diferentes medios de comunicación por el Alcalde, no cuenta con los estudios detallados contemplados en la Ley 1483 de 2011 y en el Decreto 2767 de 2012; generando incertidumbre el hecho que los estudios aprobados para la autorización de vigencias futuras excepcionales¹⁶ en la creación de la empresa metro, corresponderían al metro subterráneo.

En lo que respecta al "Metro ligero de la carrera Séptima (hoy en estado de pre factibilidad) y el de la Avenida carrera 68 (en estado de factibilidad mediante

¹⁴ Fuente: <http://www.minuto30.com/bajo-la-lupa-se-encuentra-la-situacion-financiera-de-transmilenio/454704/>

¹⁵ Estado actual: 100% estudios de ingeniería básica avanzada; Estructuración financiera. Financiera de Desarrollo Nacional -FDN entregó estudio de ingeniería de valor; Estructuración de la Empresa Metro de Bogotá (en proceso). Fuente: ¿CÓMO MEJORAR LA MOVILIDAD DE LOS BOGOTANOS? 2016-2020 Cámara de Comercio - Universidad de los Andes-

¹⁶ Las vigencias futuras excepcionales están reguladas en la Ley 1483 de 2011 y en el Decreto 2767 de 2012 que exige como requisito que los proyectos de infraestructura que se financien de esta manera, se encuentren viabilizados dentro del Banco de Programas y Proyectos de la entidad territorial, contengan estudios técnicos que incluyan la definición de obras prioritarias e ingeniería de detalle, una descripción detallada del proyecto, las fases y costos de ejecución de cada fase del proyecto, un análisis del impacto social, ambiental y económico y una valoración técnica, económica, financiera, jurídica ambiental y social del proyecto entre otras.



Resolución 327 del 17 de junio de 2014)¹⁷, que hacen parte del mismo programa y proyecto prioritario y que contemplan como meta "Construir el 56% de la red férrea (44,1 Km.)" ; el cual igualmente registró incumplimiento; y teniendo en cuenta que mediante Asociación Público Privada -APP se invirtieron recursos para estos corredores férreos y según SEGPLAN a corte 31 de Diciembre se realizó el 94% del seguimiento a las actividades propuestas del Proyecto Metro Ligero asignadas a la Secretaría Distrital de Movilidad -SDM, es pertinente conocer si esta administración le dará continuidad a su construcción bajo esta misma línea de alianzas privadas, dado que el proyecto presentado al Concejo en su estrategia de articulación regional no menciona su puesta en marcha y hace parte del Conpes 3677 de 2010.

Por otra parte, teniendo en cuenta la prioridad de la ampliación de la Red de ciclo rutas de las dos administraciones (saliente y entrante) y que a pesar de que no se dio cumplimiento total en la meta de "Construcción de 145,50 Km. de ciclo rutas", la continuidad a este tipo de proyectos coadyuvarían en la promoción al uso de la bicicleta, su impacto ambiental y el mejoramiento de la movilidad, más aún, cuando el distrito ya cuenta con un gerente de la bicicleta¹⁸, nombrado para mejorar las condiciones de infraestructura y seguridad de los bici usuarios.

Ni en el programa de gobierno, ni en el Proyecto de Plan se contempla dar continuidad al proyecto de infraestructura de la Líneas de cable aéreo¹⁹ propuestas en la administración distrital anterior para la localidad de San Cristóbal, proyecto de vital importancia para conectar zonas de la ciudad de difícil acceso a la red de transporte masivo.

En lo que respecta al Sistema troncal de Transmilenio, la "Bogotá Humana" dentro del proyecto prioritario "Ampliación e integración de troncales" del programa "Movilidad Humana", estableció como meta de resultado "la construcción de la Troncal Boyacá"; sin embargo, aunque no se presentó ningún avance en la ejecución de su construcción, los estudios de factibilidad ya se adelantaron, la licitación se encuentra suspendida²⁰ y la obra está incluida dentro del actual proyecto de acuerdo, se hace necesario conocer cuál sería su financiación en

¹⁷ Fuente: Documento maestro de diagnóstico sobre la situación y retos de Bogotá Región para pre candidatos a la Alcaldía Mayor de Bogotá y a la Gobernación de Cundinamarca. Estado de Bogotá región. Abril 2015). La línea base presentada en el Plan de Desarrollo Bogotá Humana hace referencia al Metro ligero.

¹⁸ <http://www.eltiempo.com/bogota/nombran-gerente-de-la-bicicleta/16583384> consultado el 10 de mayo de 2016, 10:18 am.

¹⁹ Es preciso señalar, que este macro proyecto también enmarcado dentro de las APP, no reporta avance de construcción.

²⁰ Según la resolución 175 de 2016, firmada el pasado 8 de enero de 2016 por el director encargado del IDU. Fuente: <http://www.eltiempo.com/bogota/licitacion-troncal-de-la-boyaca-suspension/16480977> consultado 5 de mayo de 2016, 11:52 am.



caso de no concretarse una APP y no ser viabilizados los recursos por el CONPES, toda vez que éstos fueron trasladados al Proyecto Metro de Bogotá²¹.

Gobierno: El programa "Bogotá Humana: participa y decide", desarrolló el proyecto "planeación y presupuesto participativo para la superación de la segregación y discriminación social, económica, espacial y cultural", en donde se resalta la disminución a la segregación y discriminación, aspectos que deberían tenerse en cuenta en el Proyecto de Plan.

El programa "Territorios de vida y paz con prevención del delito" de "Bogotá Humana", y el proyecto prioritario "Articulación de la política de seguridad Distrital con la Nacional" son fundamentales para la implementación de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana²².

Salud: Pese a que el proyecto recoge los compromisos de la "Bogotá Humana", la modificación del Plan Maestro de Equipamientos en Salud, no se evidencia dentro de las metas de producto relacionadas con el programa de modernización de la infraestructura, las intervenciones en puntos nuevos.

Diversidad poblacional reconocida en el proyecto de Plan

El reconocimiento de la diversidad poblacional se hace en la sección "Dimensiones del Plan Distrital de Desarrollo", donde se mencionan en función de su ciclo vital, generacional, condición y situación; así como, su identidad y diversidad. Igualmente se señalan en los diagnósticos de los pilares y ejes transversales y en algunas estrategias.

A pesar de esto, el Proyecto de Plan no es claro al bajar las poblaciones a las metas de resultado, porque en ellas no se especifica el tipo de población (jóvenes, adultos, discapacidad, población vulnerable); dificultando con esto, la implementación, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas en términos de política pública, para los pueblos Indígenas, grupos étnicos-rom-gitanos, juventud, adultez, infancia y adolescencia, envejecimiento, vejez y garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, transgeneristas, e intersexuales –LGBTI, principalmente.

Cultura: Se debe fomentar la práctica en áreas culturales, recreativas y deportivas: pero es necesario, cuantificar la población a vincular, estableciendo

²¹ Actualmente se está a la espera de nuevo CONPES que viabilice los recursos para su construcción. (Fuente: Documento maestro de diagnóstico sobre la situación y retos de Bogotá Región para pre candidatos a la Alcaldía Mayor de Bogotá y a la Gobernación de Cundinamarca. Estado de Bogotá región. Abril 2015)

²² Artículo 35 del Decreto 657 de 2011.

las condiciones de equidad, inclusión y no segregación, así como la no discriminación por grupos étnicos.

Movilidad: En el Programa "Mejor movilidad para todos / peatones y bicicletas" se menciona en el diagnóstico al adulto mayor, peatones, bici usuarios y discapacitados; no obstante, sólo beneficia en su meta a la población bici usuaria, a pesar que en su estrategia menciona acciones de infraestructura en espacio público (andenes, puentes peatonales y alamedas) que beneficiarían a los peatones (adulto mayor y discapacitados).

Tampoco señala las acciones en materia de subsidios y accesibilidad al sistema para este tipo de población; ni refleja con claridad si la infraestructura a desarrollar beneficiaría principalmente los peatones y bici usuarios o si estaría incluida la población con discapacidad.

Política Pública de Infancia y Adolescencia-PPIA

De conformidad con lo establecido en la Ley 1098 de 2006²³, son responsables del diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas de infancia y adolescencia en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal, el Presidente de la República, los Gobernadores y los Alcaldes.

En concordancia con la norma precitada, se identifican los diferentes compromisos de la Administración frente a la PPIA, teniendo claro que el Proyecto de Plan incumple con el lineamiento que determina la obligatoriedad de definir claramente la política en los planes de desarrollo; así como, no contiene el respaldo económico que soportará su viabilidad frente a los compromisos que orientan las acciones prioritarias (como lo exige la Estrategia de Política Nacional de Cero a Siempre).

El Plan Nacional de Desarrollo "Todos por un Nuevo País" plantea como temáticas de la política, la mortalidad infantil, el embarazo en adolescente, la educación, la atención integral a la primera infancia, la recreación y el deporte, el fortalecimiento del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes -SRPA, la reducción del trabajo y maltrato infantil y el desempleo. Estas temáticas son abordadas parcialmente en el Proyecto de Plan, puesto que en todas no se identifican propuestas claras que garanticen los derechos de niños, niñas y adolescentes -NNA.

²³ Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.

La mortalidad infantil es abordada en el programa "atención integral en salud", en la medida que se plantean compromisos claros y se hace una lectura territorial del problema que permite identificar desde la planeación las localidades que son prioridad. En contraposición, en materia de salud el PND plantea el aumento de la oportunidad en el inicio del tratamiento de leucemia en niños y jóvenes menores de 18 años, a los 5 días; problemática que en el Proyecto de Plan no está identificada.

Con respecto al embarazo de adolescentes, el Proyecto de Plan tiene metas de resultado acordes a la problemática, pero no tiene en cuenta la complejidad de las estrategias formuladas como respuesta al diagnóstico presentado que implican el mejoramiento de los servicios distritales.

En el caso de educación, el Proyecto de Plan incorpora los lineamientos del PND, principalmente en los programas "Desarrollo integral desde la gestación hasta la adolescencia", "Calidad educativa para todos" e "Inclusión para la equidad".

En lo que tiene que ver con primera infancia el Proyecto de Plan no es claro, porque al formular los proyectos estratégicos y sus metas de resultado, la atención integral no se ve reflejada. Si bien reconoce que el fortalecimiento de la educación inicial, la cualificación de agentes educativos, ambientes enriquecidos, salud, nutrición y fortalecimiento de la corresponsabilidad de la familia, hacen parte de las estrategias del programa "Desarrollo integral desde la gestación hasta la adolescencia", la intervención se reduce en las metas de resultado a educación inicial y a reducción del maltrato infantil; lo que no es coherente con la estrategia nacional "De Cero a Siempre", porque el desarrollo de las denominadas *Realizaciones*²⁴ implica el ambiente familiar, el monitoreo de crecimiento y desarrollo, salud, nutrición, ambientes favorables y seguros y reacción ante ambientes de riesgo y vulneración, que no son recogidos de forma explícita en el Proyecto de Plan, en la medida que se reduce a afirmar que: la Ruta Integral de Atención- RIA, se desarrollará en coherencia con la Estrategia Nacional "De Cero a Siempre".

Adicionalmente, al hablar del mejoramiento de los equipamientos de la SDIS –en especial de jardines infantiles y centros dedicados a la atención de NNA con discapacidad-, no se adquieren compromisos claros, porque hace la salvedad de que sólo se hará si hay presupuesto. Esto va en contravía de lo establecido por la Estrategia Nacional de Cero a Siempre, que dispone que deben existir recursos económicos que den viabilidad a las acciones a emprender.

²⁴ Aspectos que en dicha Política Nacional son los fundamentos de la integralidad.

Por otro lado, la dimensión de recreación, deporte y cultura en el PND implica acceso, formación musical, escuelas deportivas, círculos de lecturas y espacios públicos acordes a actividades culturales y deportivas. No obstante, estas temáticas no tienen especificidad poblacional, por ello no se puede afirmar que tengan una incidencia directa en la PPIA. Además, contradice los objetivos del Plan Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2009-2019, que reconoce el juego como "una experiencia esencial e insustituible para el desarrollo personal y social".

Con respecto al fortalecimiento del SRPA, en el proyecto de Plan se define como una problemática priorizada dada la debilidad del sistema; sin embargo, la meta de resultado no hace referencia a la misma, pero se incluye en las metas de producto.

En cuanto al desempleo, es tratado dentro del programa "Desarrollo integral para la felicidad y el ejercicio de la ciudadanía" en el proyecto "Distrito joven", lo cual es una dificultad, porque la intersección entre las políticas de juventud y la de infancia y adolescencia, constituyen un obstáculo para determinar los compromisos y avances en este aspecto.

Se debe resaltar también, que en el diagnóstico del programa "Desarrollo integral desde la gestión hasta la adolescencia", son tenidas en cuenta las situaciones de inobservancia y vulnerabilidad establecidas en la política distrital; a pesar de esto, las metas de resultado sólo tienen en cuenta "el trabajo infantil; aunque trata el conflicto con la ley, la habitabilidad en calle y la explotación sexual, en otro programa ("Desarrollo integral para la felicidad y el ejercicio de la ciudadanía").

No existe claridad para asegurar el respeto a los derechos de NNA víctimas del conflicto armado y en condición de discapacidad, contrariando lo establecido en el Plan Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2009-2019, que consagra esta prioridad.

En materia de nutrición se identifica el proyecto estratégico "Bogotá te nutre", que tiene como población objeto a mujeres gestantes y niños y niñas –con prioridad en los menores de 5 años-. No obstante, es importante resaltar que debe prestarse especial atención a las madres lactantes y a las familias en situación de manifiesta vulnerabilidad; ya que, de acuerdo con la Circular 002 de 2013 proferida por la Procuraduría General de la Nación, la seguridad alimentaria y nutricional hace parte de las garantías de la calidad de vida sana y es primordial para la integralidad de la política.

La inclusión del enfoque poblacional, como una iniciativa que propende porque las entidades distritales especifiquen dentro de sus proyectos de inversión, acciones,



actividades y recursos a la población atendida en el marco de sus competencias, no es suficiente; porque no hay que perder de vista que el Plan de Desarrollo es el instrumento que guía y prioriza la intervención pública; por ende, debe tener especificidades poblacionales que permitan la claridad sobre políticas direccionadas a ciertos grupos, como es el caso de la PPIA.

En concordancia con lo anterior, es importante reiterar las conclusiones de la "Evaluación fiscal de política pública de "infancia y adolescencia en Bogotá D.C. 2011 – 2021, Vigencia 2012-2014", en el sentido de afirmar que la Administración Distrital cubre toda la población sin distinción de grupos étnicos, diversidad étnica y diversidad cultural, sexual y de género, a pesar de lo cual no los individualiza en el Plan de Acción; lo que imposibilita al Organismo de Control Fiscal cuantificar la inversión y determinar el avance en magnitud²⁵ de la política, y en consecuencia, lograr una intervención pública más efectiva y eficiente.

5. TRANSVERSALIDAD AMBIENTAL EN EL PROYECTO DE PLAN

El tema ambiental se identifica en los tres pilares y su transversalidad se visualiza en el primer eje denominado "Nuevo ordenamiento territorial" específicamente en el numeral 4.4.2 "Proyectos urbanos integrales con visión de ciudad", donde muestra que el programa tiene como propósito "generar actuaciones urbanísticas relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo, que consoliden un proyecto urbano integral"; y "busca consolidar la visión de ciudad a partir de la generación de actuaciones urbanísticas sostenibles, la armonización de los usos del suelo y el reconocimiento de la Estructura Ecológica Principal como eje del ordenamiento del territorio, siendo el suelo rural la principal estrategia para su protección y conservación, así como el primordial generador de servicios ambientales para la ciudad"; y en el tercer eje Transversal denominado "sostenibilidad ambiental basada en eficiencia energética" que "busca diseñar una ciudad compacta, que se desarrolle en el sitio correcto, de forma tal que minimice su consumo de energía en comparación con diseños alternativos de ciudad o ciudades con características similares" entendiendo por ciudad forma compacta como "aquella que: presenta una estructura y trama urbana de cierta compacidad, está cohesionada socialmente, genera espacios de sociabilidad, crea un territorio con cercanía a los servicios, propicia el encuentro de actividades y permite el desarrollo de la vida en comunidad". Este eje transversal considera cuatro

²⁵ Contraloría de Bogotá - Evaluación fiscal de política pública de "infancia y adolescencia en BOGOTÁ D.C. 2011 – 2021, Vigencia 2012-2014.

programas por medio de los cuales se pretende dar cumplimiento al objetivo planteado, a saber:

1. Recuperación y manejo de la Estructura Ecológica Principal
2. Ambiente sano para la equidad y disfrute del ciudadano
3. Gestión de la Huella ambiental urbana, y
4. Desarrollo rural sostenible.

Si bien en el marco de la estructura organizacional distrital (Acuerdo 257 de 2006), la entidad rectora y coordinadora de la política ambiental distrital y del Sistema Ambiental del Distrito Capital²⁶ es la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, en el proyecto de plan de desarrollo no es clara la participación integral de la autoridad ambiental urbana ni su coordinación con la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y las entidades de la administración distrital que tienen injerencia en los proyectos estratégicos de cobertura de ciudad, de índole local o incluso regional en donde confluyen al menos dos de dichas autoridades.

El proyecto no garantiza la coordinación interinstitucional que involucre las diferentes autoridades ambientales con competencia en el Distrito Capital; lo que pone en duda el cumplimiento del Proyecto de Plan que busca el crecimiento económico, el desarrollo urbano y el balance de éstos con el ambiente.

De otra parte, preocupa la inversión destinada a financiar el eje transversal previsto para "Sostenibilidad ambiental basada en eficiencia energética" que asciende a la suma de \$ 423.931 millones (0,55% de la inversión total).

El Proyecto de Plan no identifica las acciones, modificaciones o replanteamientos que se deben emprender, a fin de corregir y enmendar el creciente deterioro ambiental, el cual debe ser abordado intersectorialmente para garantizar la sostenibilidad ambiental de la ciudad.

Adicionalmente, no se contempla una propuesta de gestión ambiental sostenible, en torno a la adaptación al cambio climático del territorio con un manejo integral de los principales problemas ambientales de la ciudad que deterioran la calidad del aire, suelo, agua, paisaje y espacio público, la cantidad del suelo y subsuelo urbano y rural del Distrito Capital.

En ese orden de ideas, los programas, los objetivos, los proyectos estratégicos y las metas de resultados, identificadas a lo largo del Proyecto de Plan en materia

²⁶ DECRETO 322 DE 1994 (Junio 30). "Por el cual se implementa el Sistema Ambiental del Distrito Capital y se reestructura el Departamento Técnico Administrativo del Medioambiente DAMA". ARTÍCULO SEGUNDO.



ambiental, no representan mayor novedad a lo que históricamente se viene aplicando para la ciudad, por consiguiente no son un instrumento que permitirá realizar el seguimiento y la evaluación al cumplimiento de los objetivos trazados al tenor de las necesidades reales de la ciudad.

Si bien el Proyecto de Plan menciona en el programa "Proyectos urbanos integrales con visión de ciudad" la conectividad ecológica como un objetivo primordial de la gestión, al señalar que "la necesidad de establecer conectores ecológicos a lo largo y ancho del territorio es fundamental dentro del ordenamiento socio-espacial"; dicha mención se sustenta en lo que en la superficie del territorio se observa como fragmentación de su estructura superficial verde, y no se incluye la conectividad funcional que existe entre suelo y subsuelo para mantener los ecosistemas.

Por otra parte, no se vislumbra claramente y en detalle la inclusión y tratamiento especial de la ruralidad en el articulado propuesto, a pesar de mencionarse en la parte estratégica del Proyecto de Plan; máxime cuando la extensión del suelo con esa connotación representa el 76,59% (125.347,9 Has.) del territorio de Bogotá, D. C.²⁷ y que el programa "Proyectos urbanos integrales con visión de ciudad" identifica que en "el suelo rural no sólo se encuentra la mayor área del territorio capitalino sino que además está conformado en un 75% por áreas protegidas de orden nacional, regional o local, lo que hace de este espacio un oasis en la protección y conservación de los ecosistemas allí presentes, y por ello un territorio imprescindible para la conectividad de las áreas protegidas a nivel regional".

Como bien se sabe, dos de los temas de mayor preocupación ambiental de la ciudad son la generación de los residuos sólidos y las aguas residuales (artículos 139 y 145 del proyecto de acuerdo), llama la atención que el proyecto no contempla acciones para su manejo y gestión integral.

6. EL PROYECTO DE PLAN FRENTE AL ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y EL DESARROLLO URBANO.

El proyecto de PDD dentro de los componentes aborda como eje transversal el "nuevo ordenamiento territorial" buscando "Dotar a la ciudad de una norma urbana que regule su crecimiento para que sea compacto e incorpore los principios de democracia urbana en su desarrollo". Adicionalmente las bases del PDD contienen un documento denominado "Dimensiones del Plan de Desarrollo" donde se retoma del texto cada uno de sus componentes "en función de elementos

²⁷ <http://ambientebogota.gov.co/politica-para-la-gestion-de-la-conservacion-de-la-biodiversidad-en-el-distrito-capital>

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

constitutivos del desarrollo de la ciudad: su población, su territorio y sus sectores. Resume además los avances que se harán en materia de los Objetivos de Desarrollo Sostenible" con relación a la territorialización de estos.

Mientras que la anterior Administración orientó la densificación de la ciudad con el llamado "centro ampliado", el actual proyecto de PDD propone el desarrollo de la ciudad desde el borde occidental hacia las áreas del norte, con la llamada Ciudad Paz incluida en el primer eje transversal "Nuevo Ordenamiento Territorial", que contempla tres ciudadelas: Ciudad Río, Ciudad Bosa y Ciudad Norte, para expandir la ciudad de forma compacta y ordenada, con el fin, además de frenar el crecimiento desordenado en la Sabana de Bogotá, de manera articulada al sistema de movilidad mediante el transporte masivo, el buen uso de la bicicleta, del bus urbano y disminuyendo el uso del automóvil.

En este sentido, tales ciudades contarían con malecones arborizados, parques y desarrollos urbanos cerca del río para evitar la expansión sobre la Sabana; Ciudad Norte, tendría "alrededor de 6.000 hectáreas y podría llegar a albergar a cerca de 1,8 millones de personas. Además tendría corredores verdes para conectar los cerros orientales con el Río Bogotá."

En relación con el primer componente del Ordenamiento Territorial, referido a la "Información relevante para la planeación territorial", el Distrito Capital cuenta con numerosos estudios de diagnóstico en todos los sectores del desarrollo urbano que fueron contratados especialmente por la anterior Administración para la pretendida Modificación Excepcional del POT.

El Proyecto de Plan contempla la puesta en marcha de la plataforma territorial de equipamientos para facilitar la coordinación interinstitucional y la gestión de la planificación territorial y también, la conversión del actual observatorio Rural de la ciudad en un sistema para el seguimiento del desarrollo rural.

Respecto de los componentes sobre "Proyectos urbanos integrales con visión de ciudad y la disposición de suelo para reducir el déficit habitacional", se plantea la habilitación de suelo para suplir las demandas estimadas en estas materias en razón de la necesidad de albergar la nueva población de la ciudad y articularla con el déficit histórico en materia de servicios públicos, espacio público y equipamientos.

Se prevé entonces, un enfoque en el Ordenamiento Territorial-OT de la ciudad de mejor lógica y continuidad en el Largo plazo orientado por la planificación de una extensión de área muy importante de la ciudad como lo es el borde occidental de la capital , el cual se sugiere de manera planificada a través de desarrollos de



grandes operaciones de urbanismo planeadas y a desarrollar mediante la concepción de proyectos integrales de urbanismo que rescatarían las llamadas operaciones estratégicas planteadas en la planificación territorial del POT 190 desde hace ya 15 años.

Este tipo de orientación interconectada por los diversos sistemas urbanos como el de movilidad enfocados al estímulo de la bicicleta, el transporte masivo y los corredores ecológicos para conectar con el resto de la ciudad y la Estructura Ecológica Principal, parecen resultar en un mejor escenario urbanístico para el enclave de los proyectos que según lo planteado se complementaría con proyectos de vivienda nueva sin descartar programas de renovación y densificación en altura; no obstante se sugiere deberán estar mejor respaldados con estudios previos de capacidad de infraestructura y de financiación garantizada.

Respecto de la continuidad de la operaciones estratégicas como grandes proyectos integrales debe tenerse en cuenta una mayor agilidad en los procesos de planificación y sobre todo mayor eficiencia en su ejecución, dado que en las Administraciones anteriores se vio reflejado un bajo resultado, como lo ha demostrado esta Contraloría, a pesar de las grandes inversiones en terrenos y costos de fiducias como lo ocurrido con la operación estratégica del Plan Centro.

En cuanto a las metas, se tiene que son incoherentes, como es el caso de la meta que se refiere a "Aumentar en 0,1 puntos porcentuales la proximidad de la población de al menos uno de los equipamientos que ofrecen servicios básicos: educación, salud..." y a la cual se le establece como línea base que "A 2015 el 0,67% de la población se encuentra a más de 450 metros de al menos uno de los equipamientos que ofrecen servicios sociales básicos : educación , salud,..."²⁸, con respecto a lo cual se encuentra que la base para fijarla es insignificante al ser menor que el 1% de la población y que la meta de incrementar en 0,1% la distancia de referencia (450 m).

De otra parte, en el proyecto de PDD se precisa el compromiso de elaboración y aprobación de un nuevo POT para el año 2017, como se presenta en la meta resultado de la estrategia del programa "Proyectos Urbanos integrales".

En cuanto al programa de "Articulación regional y planeación integral del transporte" que busca mejorar la conectividad regional y los tiempos de transporte de carga y pasajeros, para incrementar la competitividad de la capital con incidencia en el orden nacional e internacional; sin embargo, aunque se propone la

²⁸ Del cuadro de metas de resultado en el punto 4.4.2.3 para Proyectos urbanos integrales con visión de ciudad, en el Proyecto de PDD "Bogotá mejor para todos"



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

formulación de un Plan Maestro de Transporte Intermodal para la Región, conviene tener en cuenta los estudios y documentos técnicos de soporte existentes, elaborados para la realización de los planes maestros de movilidad urbano regional y los proyectos de logística regional adelantados por las administraciones anteriores, en desarrollo de las mesas de planificación regional por convenio-consultoría de ONU y las Secretarías de Planeación, Movilidad y Desarrollo Económico del Distrito.

Un estudio de la Contraloría de Bogotá determinó que en 2012 los logros del grupo de proyectos regionales alcanzados, registró una ejecución calculada en \$ 119.619 millones²⁹. Estos instrumentos que hacen parte de desarrollos normativos del POT, también integran el expediente urbano distrital EUD y constituyen elementos claves del acervo técnico para la planificación de la ciudad-región.

Además, a fin de corresponder a la intensión expresada sobre el impulso a un desarrollo regional sostenible y en aras de la economía fiscal de la ciudad región, se deben tener en cuenta los proyectos de desarrollo de trenes ligeros para la movilidad regional en centros urbanos como Facatativá, Zipaquirá y Soacha, toda vez que en el caso del proyecto de occidente se han surtido las fases de pre y factibilidad.

La observación surge dado que visto en contexto el planteamiento estratégico para el ordenamiento territorial a través de este eje transversal, la Administración centra sus esfuerzos, en la gestión de suelo para avanzar en los proyectos urbanos integrales y en el desarrollo de proyectos viales sobre la base de intercambiadores modales y en la adecuación de viaductos y proyectos de generación nacional y regional; soportado en la suscripción de eventuales actos jurídicos con el sector privado mediante una APP.

Finalmente, sobre el programa “Financiación para el Desarrollo territorial”, a más de reiterar la dependencia de la ciudad de los recursos propios fundamentalmente provenientes de los recaudos de Impuesto Predial e Impuesto de Industria y Comercio, Avisos y Tableros –ICA que ascendieron a \$14,7 billones para el periodo 2011-2014 como lo indica el numeral 4.4.5 “Financiación para el desarrollo territorial” del plan general del proyecto de PDD, es necesario que se hagan ajustes técnicos y jurídicos requeridos con los cuales se garantice el recaudo efectivo de los tributos y contribuciones legalmente previstas.

²⁹ Ver Estudio estructural evaluativo del estado de avance del proyecto RAPE, Numeral 9.2.1 Evolución de los proyectos regionales El Plan maestro de movilidad Regional- PMMR y El plan de logística Regional-PLR: CONTRALORIA DE BOGOTÁ Dirección de Economía y Finanzas Públicas. “Bogotá y la Región administrativa de planificación especial (RAPE)”.PAE 2012

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En este sentido se plantea en el proyecto de PDD la creación de un sistema de financiación que incluya estos procesos de captura de valor, plusvalía³⁰, derechos de construcción, cargas urbanísticas, aportes del Distrito Capital y se reitera la importancia del mismo para acompañar las alianzas con el sector privado en la producción de suelo para el desarrollo de proyectos de vivienda y soporte urbano como equipamientos, servicios públicos y espacio público entre otros.

En particular, se plantea en el Artículo 143 del proyecto de Acuerdo, la meta de obtener 80 hectáreas útiles para vivienda de interés social-VIS pero no establece ningún dato como línea base ni se determina su cumplimiento en el tiempo. Tampoco se refiere a una cuantificación detallada de la inversión para al menos un grupo de proyectos destinados a la producción del suelo, discriminados de acuerdo a su vocación, tamaño del área o ubicación, para lo cual como se vio se prevén cerca de \$100.000 millones, en el cuatrienio (Cuadro 2).

Con relación a las denominadas “Dimensiones del Plan Distrital de Desarrollo”, para la territorialización de la inversión, se plantean la dimensión poblacional, territorial, la que analiza los objetivos de desarrollo sostenible y la sectorial; siendo preciso señalar que en la dimensión territorial se pretende dividir la ciudad en 6 grandes zonas agrupando “varias localidades con condiciones socio económicas semejantes, manteniendo sus límites político – administrativos”, así:

- **Zona Norte:** Usaquén, Chapinero, Suba.
- **Zona Noroccidental:** Fontibón, Engativá, Barrios Unidos y Teusaquillo.
- **Zona Centro:** Santa Fe, Los Mártires y La Candelaria.
- **Zona Centro Occidental:** Kennedy, Puente Aranda y Antonio Nariño.
- **Zona Sur Occidental:** Tunjuelito, Bosa y Ciudad Bolívar.
- **Zona Sur:** San Cristóbal, Rafael Uribe, Usme, Sumapaz.

El proyecto presenta de manera general, las intervenciones físicas a ejecutar en cada una de las zonas; no obstante no identifica cuáles son las metas y los programas que las desarrollan.

Ahora bien, con respecto a la Armonización del PDD con el POT, la cual tiene como fundamento lo normado en el Artículo 18 de la Ley 388 de 1997, llama la atención las facultades que pretende el Alcalde Mayor se le concedan por seis (6) meses para que mediante Decreto modifique o adicione los proyectos aprobados en el Plan de Desarrollo, en atención a que se pretermitiría su aprobación por parte del Cabildo Distrital.

³⁰ Al respecto consultar las conclusiones y el estudio estructural de la Contraloría de Bogotá, subdirección de estudios económicos y fiscales : LA PLUSVALIA DERIVADA DE LA ACCION URBANISTICA, BENEFICIOS Y RESULTADOS, período 2004-2012 , PAE- octubre 2013



Finalmente, en lo que tiene que ver con la financiación del Plan de inversiones previsto en el Proyecto de Plan, mediante la participación del sector privado, vía Asociaciones Público Privadas - APP, en el programa de ejecución de obras del POT; especialmente en los proyectos del subsistema Vial de la ciudad, genera incertidumbre, toda vez que el desarrollo de proyectos mediante la mencionada modalidad demanda no menos de 3 años su trámite; por lo que existe el riesgo que los proyectos en general no fueran ejecutados durante la vigencia del Plan.

7. ESTRATEGIA FINANCIERA DEL PROYECTO DE PLAN

La apuesta de la Administración Distrital está direccionada a gestionar recursos por \$95.9 billones de 2016, para la financiación del Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C., 2016 - 2020, con la implementación de una estrategia financiera, donde concurren los diferentes niveles administrativos del gobierno distrital, la Nación y el sector privado en los siguientes montos:

Cuadro 1
Plan Distrital de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos 2016 – 2020
Plan Plurianual de Inversiones

Milones de pesos de 2016

Concepto	2016	2017	2018	2019	2020	2016-2020
Administración Central	10.399.118	9.528.257	12.579.383	12.384.037	8.822.860	53.713.655
Establecimientos Públicos	1.746.881	1.758.162	1.994.638	1.297.454	978.468	7.775.603
Empresas Industriales y Comerciales	378.747	847.457	990.597	1.334.895	985.007	4.536.703
Empresas Sociales del Estado	30.609	30.609	30.609	30.609	30.609	153.045
Fondos de Desarrollo Local	696.814	711.473	732.337	752.914	776.447	3.669.985
Sector Privado	0	1.654.807	3.792.761	4.720.852	2.865.233	13.033.653
Recursos Metro	0	1.299.000	2.598.000	5.196.000	3.897.000	12.990.000
Total	13.252.169	15.829.765	22.718.325	25.716.761	18.355.624	95.872.644

Fuente. Proyecto de Acuerdo Plan Distrital de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos 2016-2020"

El valor proyectado por \$95.9 billones es superior en \$23.8 billones a lo que se estimó en el Plan de Desarrollo de la "Bogotá Humana" 2012 – 2016, que a precios constantes de 2016 es de \$72.1 billones. Estas cifras dan cuenta del crecimiento de los montos entre planes y la magnitud de recursos que se necesitan para financiar el nuevo Plan.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que la "Bogotá Humana" no logró los recursos proyectados anualmente, y según estimaciones de esta Contraloría y de la misma Administración, se encontraba desfinanciado en su momento en más de \$17.6 billones de 2012 (\$19.7 billones de 2016), así:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

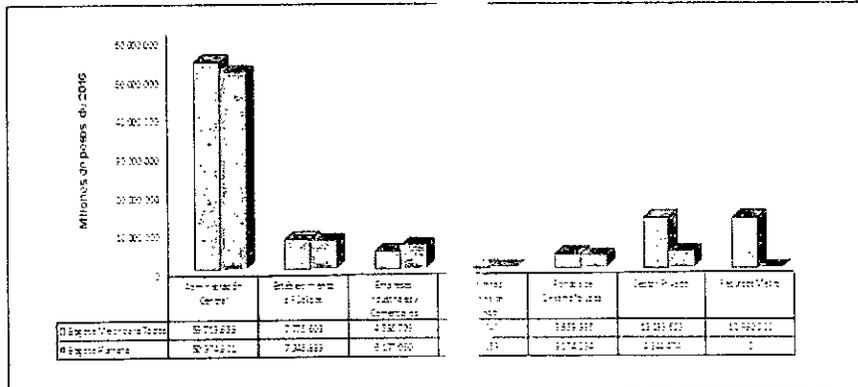
Cuadro 2
Plan Distrital de Desarrollo "Bogotá Humana 2012 – 2016"
Plan Plurianual de Inversiones

	2012	2013	2014	2015	2016	2012-2016
Administración Central	7.048.737	9.786.704	11.024.067	12.938.799	10.176.594	50.974.901
Establecimientos Públicos	1.559.742	1.877.099	1.463.787	1.526.477	918.779	7.345.883
Empresas Industriales y Comerciales	1.196.265	1.179.077	1.291.843	1.255.363	1.254.501	6.177.050
Empresas Sociales del Estado	35.371	35.371	35.371	35.371	35.371	176.853
Fondos de Desarrollo Local	607.140	607.662	630.530	652.893	676.369	3.174.594
Sector Privado	0	1.061.118	1.061.118	1.061.118	1.061.118	4.244.474
Total	10.447.254	14.847.031	16.606.716	17.470.021	14.122.732	72.093.755

Fuente: Acuerdo 489 del 12 de junio de 2012 - Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2012-2016.
Factor para llevar los millones de pesos de 2012 a 2016: 1,17902053.

En la siguiente gráfica se observa la responsabilidad de la Administración Central como gestora de recursos con el 56%, del sector privado con el 13,6% y de la Nación en lo que tiene que ver con los proyectos de movilidad, principalmente el METRO el 10,1% y el restante 20,3% entre las Empresas industriales, las Sociales, los Establecimientos Públicos y los Fondos de Desarrollo Local, veamos:

Gráfica 1
Comparativo financiación planes de desarrollo por niveles de gobierno



Fuente: Proyecto de Acuerdo por el cual se aprueba el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2012-2016.
Fuente: Acuerdo 489 del 12 de junio de 2012 - Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2012-2016.
Nota: factor para llevar los millones de pesos de 2012 a 2016, 1,17902053 construido por la Subdirección de Estadística, Análisis Presupuestal y Financiero, con base en la inflación de 2012 a 2016.

Si bien, en el Proyecto de Acuerdo en su Artículo 118 señala que la estrategia financiera busca fortalecer y generar nuevas fuentes de ingreso, reducir la evasión, atraer el capital y la inversión privada, optimizar, racionalizar y priorizar el gasto público y realizar un manejo responsable del endeudamiento; de tal forma que se obtengan los



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

recursos necesarios para realizar las inversiones sociales y de infraestructura propuestas en este plan de desarrollo, es claro que no todas las fuentes programadas son seguras porque estas dependen de otras instancias o autoridades, y las que se generan en los contribuyentes (tributarias y no tributarias) van a tener efectos en el ingreso y en la capacidad de pago de los habitantes de la ciudad, así:

Cuadro 3
Plan Distrital de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos 2016 – 2020
Por fuentes de financiación

Concepto	Miles de pesos de 2016						
	2016	2017	2018	2019	2020	2016-2020	% Partic
Ahorro corriente A.C, E.P más los ingresos corrientes de empresas, hospitales	4.552.122	5.317.434	5.536.973	5.851.285	5.637.174	26.894.988	28,1
Transferencias A.C, E.P, FDL.	3.744.506	3.867.083	3.990.496	4.080.588	4.145.659	19.828.332	20,7
Recursos de capital A.C y E.P	2.414.885	1.389.367	857.536	986.157	1.027.225	6.675.170	7,0
Recursos del crédito A.C	2.511.122	1.102.733	965.626	540.100	0	5.119.581	5,3
Otras fuentes de financiación A.C (venta ETB y otros)	0	0	3.233.800	3.266.200	0	6.500.000	6,8
Gestión de recursos adicionales A.C (*)	0	783.333	783.333	784.333	783.333	3.134.332	3,3
Valorización E.P	29.535	416.008	959.798	291.244	0	1.696.585	1,8
Sector Privado (Asociaciones Público Privadas)	0	1.654.807	3.792.761	4.720.852	2.865.233	13.033.653	13,6
Recursos Metro Nación, ETB y EEB y sobretasa gasolina.	0	1.299.000	2.598.000	5.196.000	3.897.000	12.990.000	13,5
Total	13.262.170	16.829.788	22.718.323	26.716.769	18.365.624	95.872.841	100,0

Fuente: Cálculo Contraloría de Bogotá con base en Proyecto de Acuerdo Plan Distrital de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos 2016-2020"

(*) Incluye: Cobros por congestión, pago voluntario por libre circulación, contribución a parqueaderos, peajes urbanos, cobro alumbrado público y otros.

La Secretaría de Hacienda señala la necesidad de gestionar los recursos de las APP, los adicionales por gestión, de la enajenación de acciones, entre otros, para financiar el nuevo Plan; lo que significa que ante fuentes inciertas de financiación el Plan queda desfinanciado. No obstante, el desbalance puede ser más amplio, toda vez que se debe gestionar ante la Nación, transferencias para las Secretarías de Integración Social y Educación; recursos no fáciles de incrementar, en razón a que como lo señaló la Secretaría Distrital de Hacienda en su informe de gestión a septiembre de 2015, "en el caso de las transferencias para educación, estas dependen de la cantidad de niños matriculados; cifra que para Bogotá, presenta un crecimiento bajo debido a la alta cobertura alcanzada en los últimos años".

A pesar que la Administración ha expresado que el estado de las finanzas del Distrito no es el mejor, ha presentado un Plan de Desarrollo con un Plan Plurianual de Inversiones bastante amplio con algunas fuentes de financiación inciertas. Luego, la pregunta que surge es ¿Se podrá recaudar lo necesario para financiar la totalidad del Plan?.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Si bien los diagnósticos de ciudad hacen referencia a la necesidad de grandes inversiones para jalonar el desarrollo y cumplir con el programa de gobierno del Alcalde Peñalosa, también es cierto que la generación de recursos para el sector público distrital es limitada. Es de anotar, que para cubrir todos los gastos proyectados, se necesita generar más de \$111.4 billones (\$95.9 billones Plan de desarrollo y \$15.5 billones de gastos de funcionamiento y servicio de la deuda), como lo mostró la misma Administración en la exposición ante el Concejo de la ciudad.

De la misma manera se desagrega el Plan Plurianual de Inversiones, plasmando que \$89.5 billones es el monto neto de recursos de inversión, los \$6.4 billones restantes hacen referencia a la inversión indirecta por transferencias a cargo de los FDL, lo destinado para SGP agua potable y Río Bogotá, Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático de Bogotá FONDIGER, Fondo cuenta de reorganización del transporte colectivo urbano de pasajeros en el Distrito Capital.

Por lo tanto, es necesario que la Administración explique con mayor claridad las fuentes de recursos y la proyección de los ingresos. Adicionalmente, informe que en el evento de no conseguir los recursos, qué es lo que se va a sacrificar; independientemente que la Administración señale en las APP, que "Este listado de proyectos no es taxativo, su ejecución estará en función de los cierres financieros de cada Proyecto y en caso de requerirse recursos públicos dependerá también de la disponibilidad de vigencias futuras del distrito".

En criterio de esta Contraloría, según el articulado del proyecto de Acuerdo, se considera que los recursos a gestionar ascienden a \$36.9 billones, incluyendo los \$13 billones del METRO, y sin incluirlos \$24 billones, así:

Cuadro 4
Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos
Recursos por Gestionar

Millones de pesos

Concepto	2017-2020
Endeudamiento Administración Central (*)	1.282.299
Participación Sector Privado (Asociaciones Público Privadas)	13.033.653
Otras fuentes de financiación Administración Central (venta ETB y otros)	6.500.000
Gestión recursos adicionales Administración Central	3.134.332
Recursos Metro (Nación, ETB, EEB y sobretasa a la gasolina)	12.990.000
Recursos por gestionar	36.940.284
Recursos Metro (Nación, ETB, EEB y sobretasa a la gasolina)	12.990.000
Recursos por gestionar (no incluye los del Metro)	23.950.284

Fuente: Proyecto de Acuerdo Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos
 (*) Recursos del Crédito 2016-2020 \$5.119.582 millones, menos Autorización Cupo de Endeudamiento a la Administración Central y a los Establecimientos Públicos del Distrito Capital, Acuerdo 527 de 2013 \$3.837.283 millones, incluidos los \$800.000 millones para el Metro.
 Cálculo recursos por gestionar: Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero-Contraloría de Bogotá, con base en las cifras presentadas en el Proyecto de Acuerdo.

Lo anterior, teniendo en cuenta la diversidad de nuevas fuentes a utilizar como: las Asociaciones Público Privadas –APP-; cobro del alumbrado público, iniciativa que ha sido presentada en varias oportunidades y no ha logrado la aprobación de la corporación; y lo contemplado en los artículos 71, 72, 73, 74 y 82, entre otros, del Proyecto. Así mismo, definir los montos esperados por pico y placa, parqueaderos, peajes, y cuánto se calcula por la posible venta de las acciones del Distrito en la ETB, y la venta de las acciones de Transmilenio en la Empresa Férrea Regional (encargada del tren de cercanías), en caso de ser aprobadas estas iniciativas por el Concejo Distrital; es decir, el qué, el cómo y el cuándo.

Adicional a lo anterior en el articulado se expresa la necesidad de recurrir a las vigencias futuras excepcionales, que exceden el periodo de gobierno³¹. En el Artículo 125 anotan que se utilizarán para atender varios frentes: infraestructura de transporte masivo, vías, construcción de infraestructura educativa, hospitalaria, recreativa y cultural, mediante el esquema de obra pública o por asociaciones público privadas y aquellos relacionados con inversiones en tecnología y gasto de funcionamiento estratégico. Con la utilización de esta figura se plantea atender los programas de Alimentación Escolar y el esquema de concesión educativa y de construcción de colegios para el mismo fin, y se buscará que estos se declaren de importancia estratégica por el Consejo de Gobierno.

³¹ El Confis mediante Acta 05 de 2016, emitió aprobación previa para la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras para garantizar el respaldo a la contrapartida del Distrito Capital del 30% del Proyecto Primera Línea del Metro, en virtud de lo establecido en la Ley 310 de 1996, por valor de \$4.137.000 millones constantes 2016.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Por recursos del crédito se pretende obtener \$5.11 billones, que representa el 5,3% de la inversión total. De acuerdo a la distribución del plan plurianual de inversiones, se desembolsarían de la siguiente manera:

Concepto	Millones de pesos de 2016					
	2016	2017	2018	2019	2020	2016-2020
Total Recursos del Crédito	2.511.122	1.102.733	965.626	540.100	0	5.119.581

Esta programación es optimista y dependerá de la capacidad de gestión, debido a que el comportamiento histórico de la contratación de créditos en las últimas Administraciones ha presentado atrasos y no han cumplido con lo programado. La "Bogotá Humana 2012-2016" consideró obtener \$4.3 billones, equivalentes al 7% de la inversión total, de estos recursos gestionó ante el Concejo \$3.83 billones (Acuerdo 527 de 2013) y sólo contrató \$82.496 millones, esto es, el 2,1%.

El Plan de Desarrollo "Bogotá Positiva, 2008-2012", programó recursos del crédito por \$2.19 billones; lo que significó una financiación del 5,6% de la inversión, gestionó recursos ante el Concejo por \$1.2 billones y no contrató ningún crédito. Los \$800.000 millones destinados al Metro no fueron contratados, tampoco los \$400.000 millones restantes, los cuales se muestran comprometidos presupuestalmente, sin contratación alguna.

En este sentido, la actual Administración deberá ser cuidadosa en la estructuración de los proyectos a financiar con estos recursos, para que pueda ejecutar los \$5.11 billones durante la vigencia del Plan y más aún durante lo que resta de la actual vigencia en la que se contempla ejecutar el 50% de esta fuente de financiación, \$2.51 billones.

Por otra parte, la estrategia de gestionar ante el Concejo la aprobación de "un cupo de endeudamiento global y flexible que se armonice con los cupos previamente aprobados dando continuidad a los proyectos financiados con los mismos" indica que se deben especificar los proyectos que se financiarían con los \$1.3 billones adicionales, teniendo en cuenta que los \$3.8 billones del Acuerdo 527 de 2013 tienen destinación específica (\$800.000 millones para la primera línea

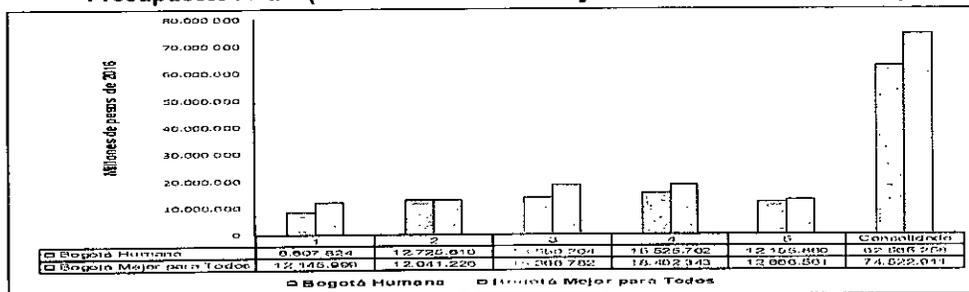
"Por un control fiscal efectivo y transparente"

del metro y \$3.03 billones para obras contenidas en el anexo 1 del mismo Acuerdo). Se infiere además que lo planeado no contempla la ejecución inmediata de las obras ya financiadas con este cupo, sino que los mismos se emplearían de acuerdo a las necesidades y las obras que priorice la actual administración.

Ejecución presupuestal de Ingresos y de Gastos de las entidades del presupuesto Anual, en el periodo 2012 – 2015 a precios de 2016, y lo proyectado en el nuevo plan 2016 – 2020.

Al comparar las cifras de los Planes Plurianuales de Inversiones de las entidades que conforman el presupuesto Anual, se observa un crecimiento del 19,1%, entre lo aprobado a la Bogotá Humana y lo proyectado para Bogotá Mejor para Todos, que corresponde a \$12 billones "pesos de 2016", al pasar de \$62.6 billones (\$53.1 billones de pesos de 2012) a \$74.5 billones, así:

Gráfica 2
Plan Plurianual de Inversiones Bogotá Humana Vs Bogotá Mejor para Todos
Presupuesto Anual (Administración Central y Establecimientos Públicos*)



Fuente: Proyecto de Acuerdo Plan Central de Desarrollo 2016-2020* y Acuerdo 489 del 12 de junio de 2012 - Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2012-2015.
Cálculos: Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero-Contraloría de Bogotá D.C.
Factor utilizado para llevar las cifras de Bogotá Humana a millones de pesos de 2016, 1,17902053
(*) Incluye Contraloría de Bogotá y Universidad Distrital
Nota: Se le agregó los Recursos privados tal como se presente para el Proyecto Bogotá Humana

No obstante, lo aprobado del Plan plurianual de inversiones, es claro que se presentan diferencias entre lo proyectado en el Plan y lo aprobado en los presupuestos anuales con destino al Plan de Desarrollo. Es así como de una programación de \$50.4 billones para el periodo 2012 – 2015, presupuestó \$34.1 billones y de este valor sólo ejecutó \$29.6 billones, veamos:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Cuadro 5
Presupuesto Anual*
Ejecución Plan de Desarrollo Bogotá Humana Vigencias 2012-2015

Miliones de pesos de 2016

Concepto	2012			2013			2014			2015			Total	Total	Ejec.
	Presupuesto	Ejecución	%	Presupuesto	Ejecución	%	Presupuesto	Ejecución	%	Presupuesto	Ejecución	%	presupuesto	Ejecución	%
Eje 1 Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo.	3.233.702	2.782.403	86,0	7.525.013	6.715.269	89,2	6.934.144	6.023.372	86,9	7.242.738	6.650.572	91,8	24.935.597	22.171.615	88,9
Eje 2 Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua.	1.003.150	504.499	50,3	1.537.248	1.227.569	79,9	2.294.469	1.791.708	78,1	1.407.433	1.220.071	86,7	6.242.300	4.743.848	76,0
Eje 3 Una Bogotá que defiende y fortalece lo público.	449.804	338.594	75,3	856.427	777.103	90,7	799.440	763.936	95,6	846.335	802.617	94,8	2.952.006	2.682.250	90,9
Total Inversión Directa - Bogotá Humana	4.686.657	3.625.496	77,4	9.918.687	8.719.941	87,9	10.028.053	8.579.016	85,6	9.496.506	8.673.260	91,3	34.129.903	29.597.713	86,7

Fuente: Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero, Contraloría de Bogotá D.C.-SAYCOF.

(*) Incluye Administración Central, Establecimientos Públicos, Contraloría y Universidad Distrital.

Factores utilizados para llevar las cifras a millones de pesos de 2016: 1,17902053 para 2012, 1,15658262 para 2013, 1,11574650 para 2014 y 1,045 para 2015.

Los anteriores resultados muestran la dificultad de conseguir todos los recursos proyectados, máxime cuando estos dependen de varias instancias y autorizaciones diferentes; lo que pone de presente las dificultades de dar cumplimiento al plan.

Si bien la Bogotá Humana contó con unos ingresos favorables en las cuatro vigencias fiscales, por valor de \$57.2 billones, con crecimientos superiores al índice de inflación y al crecimiento del PIB de Bogotá, que indican el potencial de una ciudad como la capital para generar rentas y a través de sus actividades económicas y la denominada cultura tributaria de sus habitantes, apalancar el gasto, es claro que en las actuales proyecciones, demandan mayores recursos, como lo muestra el siguiente cuadro:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Cuadro 6
Presupuesto Anual
Ejecución de Ingresos 2012 - 2015

Miliones de pesos de 2016

Concepto	Recaudo 2012	Recaudo 2013	Recaudo 2014	Recaudo 2015	Presupuesto 2016	Var. % 2013 Vs 2012	Var. % 2014 Vs 2013	Var. % 2015 Vs 2014	Var. % 2016 Vs 2015
Ingresos corrientes	7.182.018	8.135.738	8.419.516	8.438.777	8.077.282	14,6	3,5	0,2	-4,3
Tributarios	6.038.773	6.418.099	6.825.363	7.022.151	6.863.643	6,3	6,3	2,9	-2,3
Predial unificado	1.435.369	1.664.750	1.933.954	2.102.049	2.077.638	16,0	16,2	8,7	-1,2
Industria, comercio y avisos	3.083.724	3.139.651	3.280.683	3.351.887	3.370.047	2,5	4,5	2,2	0,5
Azar y espectáculos públicos	8.133	1.433	0	0	0	-82,4	-100,0	0,0	0,0
Vehículos automotores	505.411	539.660	536.097	494.718	423.862	6,6	-0,7	-7,7	-14,3
Delineación urbana	139.784	187.611	174.272	115.718	132.007	34,2	-7,1	-33,6	14,1
Cigarrillos extranjeros	26.282	14.197	14.877	65.785	37.166	-46,0	4,8	342,2	-43,5
Consumo de cerveza	333.899	350.919	340.960	337.882	310.709	5,1	-2,8	-0,9	-8,0
Sobretasa a la gasolina	392.816	397.937	389.045	382.317	376.656	1,3	-2,0	-2,0	-1,5
Impuesto a la publicidad exterior visual	4.829	5.791	7.621	4.110	3.570	19,9	31,6	-46,1	-13,1
Impuesto al deporte	0	0	7	0	0	0,0	100,0	-100,0	0,0
Fondo de pobres	1	73	0	12	0	4.961,3	-100,0	100,0	-100,0
Estampilla pro - cultura	13.531	13.213	17.061	19.190	15.936	-2,3	29,1	12,5	-17,0
Estampilla pro - personas mayores	13.531	13.213	17.061	19.191	15.935	-2,3	29,1	12,5	-17,0
Imppto unificado fondo de pobres, azar y espectáculos	12.763	25.194	12.182	27.456	12.444	97,4	-51,6	125,4	-54,7
5% contratos obra pública	60.640	39.427	61.710	61.783	62.281	-34,9	56,6	0,1	0,8
Estampilla Universidad Distrital	27.157	25.031	38.935	40.050	25.383	-7,8	55,6	2,9	-36,6
No tributarios	1.063.243	1.717.637	1.594.153	1.416.626	1.213.619	61,5	-7,2	-11,1	-14,3
Tasas	1.187	2.581	1.097	1.039	1.236	117,4	-67,5	-5,3	19,0
Multas	128.971	141.820	156.020	133.682	133.062	10,0	10,0	-14,3	-0,4
Rentas contractuales	141.119	444.738	241.549	198.724	134.221	215,2	-45,7	-17,7	-32,5
Contribuciones	73.414	253.880	329.938	210.067	98.440	245,8	30,0	-36,3	-53,1
Participaciones	380.051	386.194	406.524	407.547	382.690	1,6	5,3	0,3	-8,1
Derechos	64.374	67.236	77.658	70.539	61.400	4,4	15,5	-9,2	-13,0
Peeajes y concesiones	0	0	0	0	1.027	0,0	0,0	0,0	100,0
Fondo cuenta pago compensatorio de cesiones públicas	3.125	17.042	44.943	139.820	68.025	445,3	163,7	211,1	-51,3
Aporte de afiliados	16.285	21.669	35.807	17.967	13.832	33,1	64,3	-49,8	-22,6
Intereses moratorios impuestos	87.010	183.799	147.610	80.636	82.890	88,3	-9,9	-45,4	2,9
Sanciones tributarias	99.173	150.866	116.119	122.760	80.727	52,1	-23,0	5,7	-34,2
Espectáculos públicos de las artes escénicas Ley 1493/11	0	14.807	5.042	8.555	7.000	100,0	-66,0	70,3	-18,5
Otros ingresos no tributarios	68.532	53.005	32.045	25.480	149.179	-22,7	-39,5	-20,5	485,5
Transferencias	2.875.424	2.950.872	2.928.176	2.929.220	3.047.692	2,6	-0,8	0,1	4,9
Nación	2.659.313	2.924.218	2.914.532	2.887.100	3.021.136	10,0	-0,3	-0,9	4,6
Sistema general de participaciones	2.376.843	2.377.474	2.384.494	2.317.022	2.349.880	0,0	0,3	-2,9	1,4
Otras transferencias Nación	282.470	546.745	530.038	570.077	671.258	93,6	-3,1	7,6	17,7
Entidades distritales	109.170	7.006	0	21.109	0	-96,5	-100,0	100,0	-100,0
Otras transferencias	16.941	19.648	11.843	21.011	26.554	16,0	-40,7	80,5	26,4
Recursos de capital	2.813.208	3.107.000	3.860.690	3.868.845	5.691.744	18,9	24,3	0,2	43,8
Recursos del balance	1.897.817	2.183.551	2.276.274	2.378.231	1.716.076	30,9	4,2	4,5	-27,8
Recursos del crédito	36.489	21.453	68.225	14.961	2.917.865	-39,5	218,0	-78,1	19.403,6
Rendimientos operaciones financieras	496.665	385.825	417.866	422.533	369.188	-20,3	5,6	1,1	-15,0
Diferencial cambiario	-777	10	5	3.457	0	-101,3	-47,4	64.132,6	-100,0
Excedentes financieros de los Estapúblicos y utilidades empresas	370.583	461.214	695.713	1.003.775	214.264	24,5	50,8	44,3	-78,7
Donaciones	2.278	1.714	1.000	672	0	-24,8	-41,6	-12,6	-100,0
Otros recursos de capital	41.153	43.233	63.813	45.116	354.351	5,1	47,6	-29,3	685,4
Desahorro FONPET	0	0	337.794	0	0	0,0	100,0	-100,0	0,0
Total Ingresos Presupuesto Anual	12.690.648	14.193.608	15.206.380	16.238.942	16.486.699	12,7	7,1	0,2	9,6

Fuente: Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero-Contraloría de Bogotá D.C. - PREDIS - SDH

(*) Incluye Contraloría de Bogotá y Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

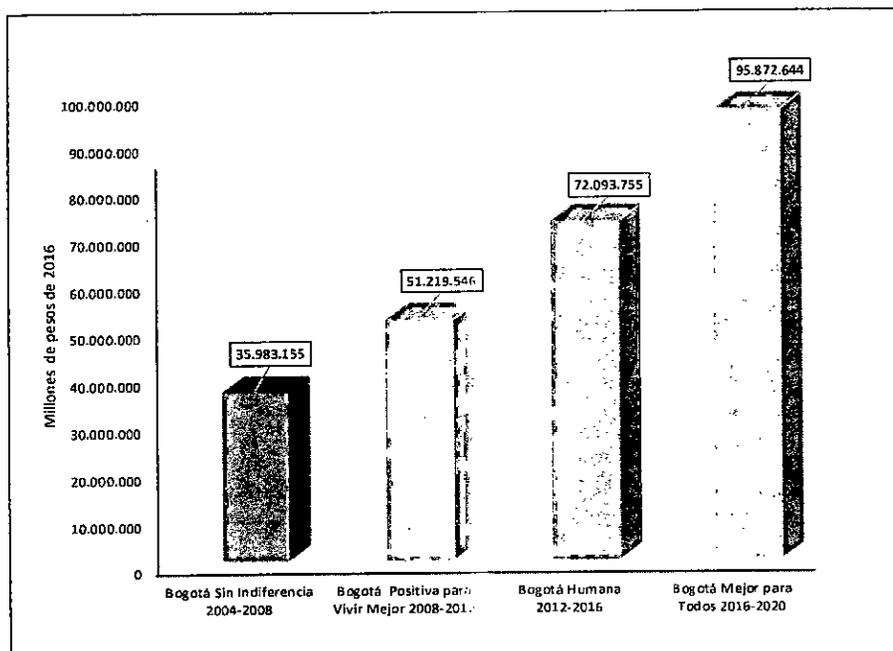
En el recorrido por los cuatro años de la Administración de la Bogotá Humana se pudo evidenciar un comportamiento adecuado de los montos recaudados en cada vigencia fiscal, con crecimientos año a año, como resultado principalmente del componente tributario; no obstante el incremento en los presupuestos, no se tradujo en mayores índices de ejecución presupuestal y en minimizar la constitución de reservas. Estos puntos corroboran los inconvenientes que se presentaron para la ejecución oportuna de los recursos y la entrega de bienes y servicios a la ciudadanía; por lo se espera que todo esto se pueda corregir.



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Finalmente, en la gráfica siguiente se relacionan los montos aprobados en los Planes de Desarrollo de los tres gobiernos anteriores, llevados a pesos de 2016, denotándose crecimientos entre planes, que superan el 30%, veamos:

Gráfica 7
Bogotá, D.C.
Plan Plurianual de Inversiones Aprobado y Proyecto



Fuente: Acuerdos 119 de 2004, 308 de 2008 y 489 de 2012; Proyecto Acuerdo Plan Distrital de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos 2016-2020".

Sin embargo, es de anotar que la ejecución real de cada plan no ha alcanzado el monto aprobado, entre muchas razones porque los recursos a gestionar en algunos de éstos no se aprobaron, y los montos presupuestados fueron inferiores a lo consignado en los planes plurianual de inversiones y a su vez la ejecución real fue inferior a lo presupuestado cada año.

8. FACULTADES Y AUTORIZACIONES SOLICITADAS POR LA ADMINISTRACIÓN DISTRITAL.

Revisado el proyecto de Acuerdo, se tiene que la Administración Distrital le solicita al Concejo de Bogotá D.C., 38 autorizaciones, a saber:

Cuadro 7
Facultades y autorizaciones contenidas en el Proyecto de Plan

Artículo del proyecto de Acuerdo	FACULTADO O AUTORIZADO	FACULTAD
Art. 60.	Secretaría de Educación Distrital	Se faculta a la SED para disponer de recursos propios para financiar las estrategias de promoción de la Educación Superior, a través de créditos y subsidios a la demanda, bolsas concursables para las instituciones, entre otros. Crease el subsistema distrital de educación superior como instancia de coordinación.
Art. 64	Alcalde Mayor	Se faculta al alcalde para que el distrito y sus entidades descentralizadas se asocien con entidades públicas o particulares para adelantar proyectos científicos, de innovación o investigación.
Art. 63	Gobierno distrital	Fusionar o enajenar la participación accionaria d en la EPS Capital Salud.
Art. 67	Gobierno distrital	Se crea un comité en salud y se faculta a la administración distrital a reglamentar su funcionamiento.
Art. 69	Gobierno distrital	Autorizan a la administración Distrital a reglamentar la siembra de árboles en el espacio público.
Art. 71	Gobierno distrital	Se autoriza el establecimiento de un pago anual, anticipado y voluntario a los propietarios de los vehículos matriculados en Bogotá para transitar en horario de pico y placa.
Art. 72	Gobierno distrital	El concejo de Bogotá faculta al Gobierno Distrital para establecer peajes urbanos en los límites del Distrito Capital.
Art. 73	Administración Distrital	El Concejo impone una contribución por el parqueo en zonas de uso público y se faculta a la Administración Distrital para reglamentar el recaudo y fijar la tarifa.
Art. 74	Gobierno distrital	Se faculta al Gobierno distrital para definir y actualizar la metodología para establecer las tarifas para el estacionamiento fuera de vía.
Art. 77	Gobierno distrital	Se autoriza al Gobierno distrital para poder asumir las obligaciones de renta o compraventa de los vehículos vinculados al SITP, con el fin de garantizar la prestación de servicio público derivado de la implementación del SITP.
Art. 80	Miembros de la Policía Metropolitana	Facultan a los miembros de la Policía Metropolitana a para retirar de los bienes públicos recuperados y/o preservados las personas o elementos que ocupen los espacios públicos. Además faculta a las autoridades a omitir la actuación administrativa prevista en el decreto 098 de 2004, posiblemente contrariando derechos fundamentales como el debido proceso.
Art. 82	Administración Distrital	Faculta a la administración distrital a reglamentar todas las posibles fuentes de financiación para proyectos urbanos.
Art. 84	Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos	Se faculta para diseñar e implementar un sistema integral de prestación del servicio público de aseo, buscando la inclusión y formalización de la población recicladora.
Art. 85	Alcalde Mayor	Se autoriza al alcalde para variar y canjear el destino de los bienes de uso público incluidos en el espacio público de las áreas urbanas y suburbanas.
Art. 86	Administración Distrital	Facultan a la Administración Distrital a apoyar actuaciones urbanas integrales a través de mecanismos de uso de suelo, asociación, financiación o modificación normativa.
Art. 89	Administración Distrital	Faculta a la Administración Distrital a diseñar una estrategia para afrontar retos y compromisos en materia de paz.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Artículo del proyecto de Acuerdo	FACULTADO O AUTORIZADO	FACULTAD
Art. 94	Administración Distrital	Se faculta a la administración para incorporar en el presupuesto de la Secretaría Distrital de hábitat los recursos de los subsidios distritales de vivienda que hayan sido objeto de renuncia, pérdida vencimiento o revocatoria, y también para que sean destinados a VIS y VIP.
Art. 95	Administración Distrital	Se autoriza a la Administración distrital para que establezca los porcentajes mínimos destinados a VIP y a VIS.
Art. 96	Administración tributaria	Faculta a la administración tributaria a reportar a las centrales de riesgo crediticio las obligaciones dinerarias exigibles a favor de Bogotá que se encuentren en firme y que no hayan sido demandadas en los plazos previstos en la ley.
Art. 100	Administración Distrital y Secretaría de desarrollo Económico	Faculta a la Administración Distrital para desarrollar programas de otorgamiento de garantías, financiamiento y operación de líneas de crédito. Por lo que las entidades del sector desarrollo económico podrán suscribir, ceder o modificar convenios conforme a la normatividad legal vigente.
Art. 104	Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital	Faculta a la UAECD para apoyar y asesorar la formación y actualización catastral de los diferentes municipios cuando ellos lo requieran.
Art. 106	Alcalde Mayor	Reviste de facultades al Alcalde Mayor por 12 meses, para modificar, fusionar, crear o suprimir entidades, establecer las funciones de sus dependencias, fijar las escalas salariales y realizar las modificaciones presupuestales a que haya lugar.
Art. 107	Alcalde Mayor	Revístase de facultades extraordinarias al alcalde por 6 meses para que fusione o suprima los diferentes observatorios distritales que no estén cumpliendo con la función para la que fueron creados.
Art. 109	Secretaria General y Secretaria de Hacienda	Faculta a la Secretaria General y a la Secretaria de Hacienda, para gestionar sedes administrativas de otras entidades públicas y de los inmuebles transferidos de manera gratuita, para lo cual podrán recepcionar esos recursos.
Art. 109	Alcalde Mayor	Faculta al alcalde por cuatro años para enajenar a título oneroso los bienes inmuebles fiscales de propiedad del distrito que no sean necesarios para el funcionamiento administrativo de sus entidades.
Art. 110	Administración Distrital	Faculta a la Administración distrital para concentrar el cobro coactivo de las entidades del sector central y descentralizado por servicios.
Art. 110	Alcalde Mayor	Faculta al alcalde a vender la cartera de las entidades del sector central.
Art. 111	Administración Distrital	Se faculta al distrito para que en el evento en que las obras por acuerdos de valorización hayan quedado desfinanciadas cubran el déficit con otras fuentes de financiación.
Art. 126	Gobierno distrital	Faculta al Gobierno distrital a ajustar el plan de inversiones a los recursos disponibles en el marco fiscal de mediano Plazo y los presupuestos anuales, en el evento que los ingresos proyectados no alcancen los niveles establecidos.
Art. 127	Gobierno distrital	Faculta al Gobierno distrital a celebrar Asociaciones Público Privadas para ejecutar los proyectos y cumplir las metas del Plan.
Art. 127	Transmilenio o entidad que determine el Gobierno distrital	Se autoriza a Transmilenio o a la entidad que el gobierno distrital designe, para que a través de terceros y mecanismos como APP y concesiones, construya y ponga en operación los intercambiadores modales y la infraestructura relacionada con transporte o movilidad.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Artículo del proyecto de Acuerdo	FACULTADO O AUTORIZADO	FACULTAD
Art. 128	Alcalde Mayor	Se autoriza al Alcalde para enajenar hasta la totalidad de las acciones que posea el distrito en la ETB.
Art. 128	EAAB, IDU, FONCEP y la Lotería de Bogotá	Se autoriza a los representantes legales de EAAB, IDU, FONCEP y la Lotería de Bogotá, a enajenar la totalidad de las acciones que posean en la ETB.
Art. 133	Alcalde Mayor	Facultan al alcalde para ser el funcionario competente para aprobar el programa de enajenación de la ETB, según lo establecido en la Ley 226/1995.
Art. 134	Transmilenio	Se faculta a Transmilenio para enajenar la participación accionaria que tiene en la Empresa férrea Regional SAS.
Art. 149	Alcalde Mayor	Facultan al alcalde por 6 meses, para que una vez adoptado el POT desarrolle por decreto la modificación o adición de los proyectos aprobados en el PDD.
Art. 151	Alcalde Mayor	Facultan al alcalde para efectuar traslados presupuestales entre agregados, entre entidades o aprobar créditos adicionales al presupuesto aprobado por el Concejo de Bogotá para la vigencia 2016, mediante decreto distrital.
Art. 152	Entidades, empresas y sociedades del distrito	Se autoriza a las entidades, empresas y sociedades del distrito, salvo empresas de servicios públicos, para que enajenen bienes muebles e inmuebles recibidos en dación en pago.

Fuente: Proyecto de Acuerdo de Plan de Desarrollo Bogotá Mejor Para Todos "2016-2020.
Elaboración: Contraloría de Bogotá D. C., Subdirección de Evaluación de Política Pública.

Evaluado el proyecto de Plan de Desarrollo para Bogotá D.C., se tiene que cumple con los lineamientos señalados en el Artículo 31 de la ley 152 de 1994; disposición que establece que "Los planes de desarrollo de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un Plan de inversiones a mediano y corto plazo".

No obstante lo anterior, se observan una serie de artículos que posiblemente deban ser estudiados con un poco más de rigurosidad por parte del Concejo de Bogotá, para determinar si por la especificidad de su contenido deban ser tramitados ante la Comisión Primera Permanente del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial por el sólo hecho de estar contenidos en el documento de proyecto del Plan, o deban ser presentados o dados a conocer al Cuerpo Colegiado de Control Político de la Capital, a través de un trámite aparte y en una comisión diferente.

De ahí, que se considere que de no ser observados los procedimientos existentes y el marco de competencias al interior de la Corporación, eventualmente las autorizaciones otorgadas en esas condiciones y los actos jurídicos que de ellas emanen pueden resultar viciados de nulidad con los consecuentes riesgos que ello implica.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Sobre el particular, es oportuno aclarar que esta Contraloría no desconoce que si bien es cierto la Constitución Política (Art. 313, numeral 3º) y el Estatuto Orgánico de Bogotá, adoptado mediante el Decreto 1421 de 1993 (Art. 12, numeral 11), señalan como atribución de la corporación político-administrativa que es el Concejo de Bogotá D.C., la de revestir *pro tempore* de precisas funciones que corresponden al mismo, en cabeza del Alcalde Mayor.

Así las cosas, respetando la plena autonomía que tiene el Gobierno y la Administración del Distrito Capital en la toma de decisiones, y con el fin de coadyuvar al ejercicio del Control Político con respecto al presente asunto, pongo en su conocimiento el presente documento elaborado por este Organismo de Control Fiscal, para que sea tenido en cuenta por esa Corporación en el debate que se viene adelantando en la Comisión Primera Permanente del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, para la aprobación del Proyecto de Plan de Desarrollo para Bogotá, D.C., 2016-2020 "Bogotá Mejor Para Todos" y su correspondiente proyecto de Acuerdo.

Cordial saludo,

LIGIA INÉS BOTERO MEJÍA

Contralora de Bogotá D. C. (E)

Con Copia: Comisión Primera Permanente del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

Aspectos Técnicos: Neyfy E. Castro Veloza, Jairo H. Latorre Ladino, William Herrera Camelo, Libia Esperanza Cuervo, Luis Fernando Vargas, Andrea Villaneda Uribe, Clara Inés Avila, Juan Pablo Lara, María Eugenia Vasquez, Ingrid Karen Olsson, Martha Rubiela Reyes, Ana María García, Ana Leonor Rojas, Amparo Peña, Ridley Morales Mahecha, Funcionarios Dirección Estudios de Economía y Política Pública.

Consolidó: Ana Leonor Rojas Suárez, Amparo Peña, Ana María García, Ridley Santiago Morales. Profesionales Especializados Subdirección de Evaluación de Política Pública.

Revisó: Helmut Eduardo Ali Cuadros, Subdirector de Evaluación de Política Pública, Nelly Yolanda Moya Ángel, Subdirectora de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero, Carmen de Jesús Aldana Gaviria, Subdirectora de Estudios Económicos y Fiscales.

Aprobó: Heráclito Landínez Suárez, Director de Estudios de economía y Política Pública.

Revisó y ajustó: Ana Benilda Ramírez Bonilla, Asesora.