

**VEEDURÍA
DISTRITAL**

Prevención • Transparencia • Incidencia

**EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE BOGOTÁ,
DISTRITO CAPITAL
(A 31 de diciembre de 2016)**

En cumplimiento del literal j, del artículo 8 del Acuerdo 24 de 1993

Bogotá, D.C., abril de 2017



Tabla de contenido

Introducción	3
1. Ejecución del presupuesto de ingresos y rentas	5
2. Ejecución del presupuesto de gastos e inversiones	7
3. Ejecución de la inversión directa	8
4. Ejecución de las reservas presupuestales	8
5. Inversión territorializable de las entidades en el marco del Plan de Desarrollo Distrital Bogotá Mejor Para Todos	9
5.1. Presupuesto de inversión directa territorializable	10
5.2. Ranking de localidades.....	11
5.3. Inversión directa territorializable, en el marco del PDD Bogotá Mejor Para Todos	13
6. Conclusiones	17
7. Recomendaciones	18
Referencias	19

Lista de tablas

<i>Tabla 1.</i> Ejecución de ingresos en el presupuesto del Distrito Capital.....	5
<i>Tabla 2.</i> Ejecución del presupuesto de gastos e inversiones del Distrito Capital.....	7
<i>Tabla 3.</i> Ejecución de la inversión directa.....	8
<i>Tabla 4.</i> Ejecución de las reservas presupuestales.....	9
<i>Tabla 5.</i> Presupuesto de inversión directa de las entidades.....	10
<i>Tabla 6.</i> Territorialización de la inversión directa por localidades.	11
<i>Tabla 7.</i> Territorialización de la inversión directa de las entidades, por programas del PDD.	14
<i>Tabla 8.</i> Territorialización de la inversión directa por entidades.	15
<i>Tabla 9.</i> Territorialización de la inversión directa de las entidades, por meta proyecto de inversión.....	15

Lista de figuras

<i>Figura 1.</i> Recaudo de ingresos por grupo de entidades en el presupuesto del Distrito Capital.	6
<i>Figura 2.</i> Recaudo de ingresos del presupuesto anual y presupuesto general del Distrito Capital.	7
<i>Figura 3.</i> Ejecución por compromisos de la inversión directa territorializada Vs. línea de tendencia.	13



Introducción

La Veeduría Distrital en cumplimiento de las funciones establecidas en el Decreto Ley 1421 de 1993 y el Acuerdo 24 del mismo año, presenta el informe de ejecución presupuestal del Distrito Capital, con corte a 31 de diciembre de 2016.

El informe incluye los resultados de la ejecución presupuestal de la Administración central, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales, la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y la Contraloría de Bogotá; así como un capítulo de la territorialización de la inversión de las entidades distritales en las localidades.

La fuente de información de este documento, son los datos publicados en la página web de la Secretaría Distrital de Hacienda y la Secretaría Distrital de Planeación. Con respecto a la información reportada por la Secretaría de Hacienda, es preciso mencionar que los datos no coinciden cuando se contrastan las cifras de los informes publicados individualmente para la administración central, los establecimientos públicos y cada una de las empresas industriales y comerciales, con los informes en donde la información se encuentra agregada o compilada¹.

En el primer capítulo se presenta la ejecución del presupuesto de ingresos y rentas, verificando el recaudo por concepto de recursos tributarios y no tributarios, así como los recursos de capital, para la administración central y los establecimientos públicos.

En el segundo capítulo se analiza la ejecución del presupuesto de gastos e inversiones, analizando los rubros con menor ejecución y el comportamiento de los giros presupuestales, de la administración central, establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales, Universidad Distrital Francisco José de Caldas y Contraloría de Bogotá.

En el tercer capítulo se verifica la ejecución de la inversión directa en las entidades del Distrito y se destacan las de menores porcentajes de compromisos presupuestales, de los diferentes grupos de entidades que conforman el presupuesto general del Distrito Capital.

En el cuarto capítulo se analiza el comportamiento de la ejecución de las reservas presupuestales en funcionamiento, inversión, servicio de la deuda, para los grupos de entidades que conforman el presupuesto anual del Distrito Capital.

En el quinto capítulo se presenta la territorialización de la inversión directa de las entidades distritales en lo local, en el marco del Plan de Desarrollo Distrital (PDD) “Bogotá Mejor Para

¹ Los datos para la elaboración del informe se tomaron, de los informes de cifras consolidadas de rentas e ingresos y gastos e inversiones de cada uno de los grupos de entidades y/o entidades (administración central, establecimientos públicos, Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Contraloría de Bogotá), para el caso de las empresas, se tomó la información publicada de cada una de las Empresas y se hizo el ejercicio de agregarla por cada uno de los rubros presupuestales presentados.



Todos”, identificando la participación del presupuesto de inversión directa territorializable con respecto al total de la inversión directa; se elaboró un ranking de recursos territorializados por las entidades en las localidades; y se analiza inversión directa territorializable, en el marco del plan de desarrollo vigente.

Finalmente se presentan las conclusiones y recomendaciones.



1. Ejecución del presupuesto de ingresos y rentas

En la administración central, el recaudo tributario estuvo por encima de lo presupuestado en un 6%. Los mayores valores nominales recaudados corresponden a los impuestos de industria, comercio y avisos con \$3.4 billones y el predial con \$2.1 billones. Porcentualmente se destaca el comportamiento del tributo de los cigarrillos extranjeros, el cual sobrepasó ampliamente lo presupuestado, y logro un recaudo del 193%. La delineación urbana y el porcentaje del 5% por los contratos de obra pública, no alcanzaron el recaudo presupuestado con el 81% y el 96% respectivamente.

Tabla 1. Ejecución de ingresos en el presupuesto del Distrito Capital.
Millones de pesos corrientes de 2016.
A 31 de diciembre de 2016.

<i>Concepto</i>	<i>Presupuesto Inicial</i>	<i>Presupuesto Definitivo</i>	<i>Recaudos totales</i>	<i>Ejecución</i>
Administración central	14.643.053	12.924.642	12.493.393	97%
(+) Establecimientos públicos	1.951.075	1.837.089	2.174.506	118%
(+) Universidad Distrital F.J.C.	91.434	135.224	145.227	107%
(+) Contraloría de Bogotá	1.135	1.135	856	75%
(=) Total Presupuesto Anual	16.686.697	14.898.090	14.813.982	99%
(+) Empresas industriales y comerciales	6.569.644	5.017.964	4.941.956	98%
(=) Total presupuesto general	23.256.341	19.916.054	19.755.938	99%

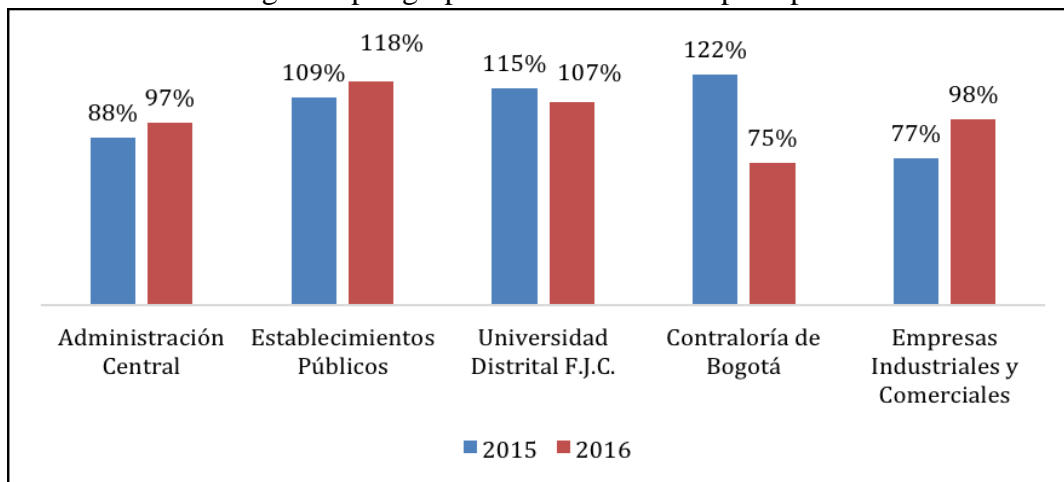
Fuente: elaboración con base en la información reportada por la Secretaría Distrital de Hacienda (2017).

En la siguiente figura se observan los cambios en los ingresos en la vigencia 2016 con respecto a la vigencia 2015, esto debido a que en el último año el recaudo de los recursos de capital en el grupo de entidades de la Administración central, los establecimientos públicos y las empresas industriales y comerciales, fue superior al del 2015; igual comportamiento presentaron las transferencias para Transmilenio S.A.

En la Contraloría de Bogotá, el menor desempeño se originó en el bajo recaudo de lo presupuestado en rentas contractuales, específicamente en el rubro de arrendamientos. Mientras que en la Universidad Distrital se presentó un mayor recaudo en el 2015, originado por un 70% más de recaudo de las transferencias de la nación y en un 52% más de ingreso por concepto del tributario de la estampilla del mismo ente universitario.



Figura 1. Recaudo de ingresos por grupo de entidades en el presupuesto del Distrito Capital.



Fuente: elaboración con base en la información reportada por la Secretaría Distrital de Hacienda (2017).

Continuando con el análisis de los ingresos no tributarios, se tiene que estos recaudaron el 90% de lo presupuestado y el pago correspondiente al consumo de cigarrillos nacionales fue el que tuvo el menor desempeño con el 62%. En cuanto a las transferencias de la Nación destinadas para salud y educación, a 31 de diciembre de 2016 ingresaron al presupuesto \$2.5 billones, conforme a lo presupuestado.

En los establecimientos públicos, los ingresos corrientes se recaudaron en un 42% más de lo presupuestado, no se presupuestó el ingreso tributario correspondiente al 5% de los contratos de obra pública, sin embargo, en la vigencia 2016, ingresaron por este concepto \$1.883 millones. En cuanto a los no tributarios los recaudos que superaron ampliamente lo presupuestado son los siguientes:

- Fondo cuenta pago Compensatorio de Cesiones Públicas (287%)
- Otros ingresos no tributarios (223%)
- Aporte de afiliados (217%)
- Peajes y concesiones (169%)

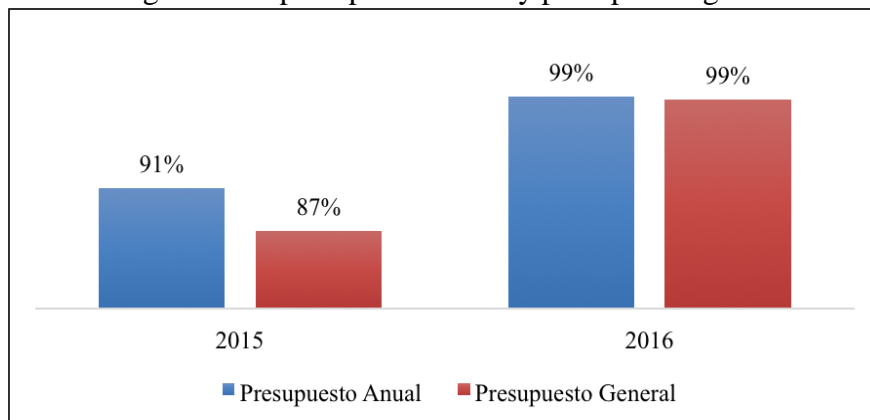
En los recursos de capital, el mayor recaudo porcentual corresponde a los rendimientos provenientes de los recursos del Sistema General de Participaciones, por valor de \$1.151 millones (447%), esta situación podría sugerir una deficiente planeación en el uso de los recursos o una condición atípica que obligó a tener los recursos en bancos, generando utilidades.

En el grupo de las empresas, el mayor aporte en el recaudo lo hacen la Empresa de Acueducto y Alcantarillado con \$2.6 billones y Transmilenio con \$2 billones. Es preciso mencionar que en la vigencia 2016, el presupuesto inicial de Transmilenio tuvo una disminución de \$1.9 billones, representados en transferencias de la administración central.



En la siguiente figura se observa que el recaudo en la vigencia 2015 fue inferior tanto en el presupuesto anual como en el general del Distrito Capital, esta diferencia se soportó en el mayor ingreso porcentual que por concepto de transferencias y recursos de capital se presentó en el año 2016.

Figura 2. Recaudo de ingresos del presupuesto anual y presupuesto general del Distrito Capital.



Fuente: elaboración con base en la información reportada por la Secretaría Distrital de Hacienda (2017).

2. Ejecución del presupuesto de gastos e inversiones

El rubro con menor ejecución en el periodo de análisis es el de pasivos exigibles, definidos estos como las obligaciones de vigencias anteriores las cuales no fueron reconocidas y/o pagadas en su momento por la Administración. En el rubro de inversión de la administración central los pasivos exigibles tuvieron una ejecución de compromisos y giros del 26%, en los establecimientos públicos del 56%.

De otra parte los giros de los establecimientos públicos, en el rubro de inversión, llegaron al 60%, lo que supone la constitución de un gran monto de reservas, para varias de las entidades de este grupo.

Tabla 2. Ejecución del presupuesto de gastos e inversiones del Distrito Capital.

Millones de pesos corrientes de 2016.

A 31 de diciembre de 2016.

Concepto	Apropiación inicial	Apropiación apropiado	Compromisos totales	Ejecución	Giros Acumulados	Giros
Administración central	10.091.957	8.555.128	8.055.857	94%	7.237.135	85%
(+) Establecimientos públicos	6.193.558	5.897.990	4.930.024	84%	4.006.277	68%
(+) Universidad Distrital F.J.C.	284.922	328.712	297.674	91%	256.787	78%
(+) Contraloría de Bogotá	115.936	115.936	114.051	98%	105.769	91%
(=) Total presupuesto anual	16.686.373	14.897.766	13.397.606	90%	11.605.968	78%



<i>Concepto</i>	<i>Apropiación inicial</i>	<i>Apropiación apropiado</i>	<i>Compromisos totales</i>	<i>Ejecución</i>	<i>Giros Acumulados</i>	<i>Giros</i>
(+) Empresas industriales y comerciales	6.414.365	4.739.909	4.421.242	93%	3.468.557	73%
(=) Total presupuesto general	23.097.738	19.637.675	17.818.848	91%	15.074.525	77%

Fuente: elaboración con base en la información reportada por la Secretaría Distrital de Hacienda (2017).

3. Ejecución de la inversión directa

En el año 2016, la ejecución de la inversión directa, en entidades como la Orquesta Filarmónica de Bogotá, la Fundación Gilberto Álzate Avendaño, el Instituto de Desarrollo Urbano y el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones, estuvo por debajo del 70%. Respecto a los giros, las entidades con menor porcentaje de ejecución fueron la Empresa de Acueducto y Alcantarillado (4%), la Secretaría Jurídica Distrital (12%), la Contraloría Distrital (18%) y la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos (27%).

Tabla 3. Ejecución de la inversión directa.
Millones de pesos corrientes de 2016.
A 31 de diciembre de 2016.

<i>Entidad</i>	<i>Presupuesto inicial</i>	<i>Presupuesto apropiado</i>	<i>Compromisos totales</i>	<i>Ejecución</i>	<i>Giros Acumulados</i>	<i>Giros</i>
Administración central	4.550.935	4.851.786	4.756.839	98%	3.997.108	82%
(+) Establecimientos públicos	4.178.624	3.853.963	3.198.490	83%	2.315.714	60%
(+) Universidad Distrital F.J.C.	42.949	75.616	53.054	70%	23.822	32%
(+) Contraloría de Bogotá	8.111	8.111	8.085	100%	1.457	18%
(=) Total inversión directa en el presupuesto anual	8.780.619	8.789.476	8.016.468	91%	6.338.101	72%
(+) Empresas industriales y comerciales	3.299.957	1.588.318	1.384.103	87%	988.162	62%
(=) Inversión directa presupuesto general	12.080.576	10.377.794	9.400.571	91%	7.326.263	71%

Fuente: elaboración con base en la información reportada por la Secretaría Distrital de Hacienda (2017).

4. Ejecución de las reservas presupuestales

En la ejecución de las reservas presupuestales es preciso mencionar que queda un 25% de las mismas sin giro, es decir, \$463 mil millones; esto significa que son recursos y compromisos de la vigencia 2015 que quedaron pendientes de ejecución en la anualidad 2016 y que, sin embargo, tampoco se giraron; las consecuencias de esta situación son la no entrega en oportunidad de bienes y servicios a la comunidad, pérdida adquisitiva del dinero, incumplimiento del principio de anualidad presupuestal y de la figura de excepcionalidad que caracteriza la constitución de la reserva presupuestal.



Tabla 4. Ejecución de las reservas presupuestales.
Millones de pesos corrientes de 2016.
A 31 de diciembre de 2016.

<i>Entidad</i>	<i>Reservas constituidas</i>	<i>Reservas definitivas</i>	<i>Giros acumulados</i>	<i>Ejecución</i>
1. Administración central	916.841	860.416	705.785	82%
a. Funcionamiento	44.561	42.974	41.747	97%
b. Inversión	872.102	817.281	663.877	81%
c. Servicio de la deuda	178	160	160	100%
2. Establecimientos públicos	1.001.552	970.510	665.818	69%
a. Funcionamiento	68.256	55.859	55.028	98%
b. Inversión	933.296	914.651	610.790	67%
3. Contraloría de Bogotá	3.435	3.435	3.301	96%
a. Funcionamiento	1.073	1.073	1.032	96%
b. Inversión	2.362	2.362	2.270	96%
4. Universidad Distrital F.J.C	28.005	27.703	24.153	87%
a. Funcionamiento	9.710	9.647	8.897	92%
b. Inversión	18.295	18.056	15.256	84%
Total reservas	1.950.972	1.862.063	1.399.058	75%
a. Funcionamiento	124.739	109.553	106.704	86%
b. Inversión	1.826.055	1.752.350	1.292.193	74%
c. Servicio de la deuda	178	160	160	100%

Fuente: elaboración con base en la información reportada por la Secretaría Distrital de Hacienda (2017).

5. Inversión territorializable de las entidades en el marco del Plan de Desarrollo Distrital Bogotá Mejor Para Todos

En aras de fortalecer la gestión territorial de las entidades distritales en las localidades, el Decreto 101 de 2010 determinó que las entidades del sector central y descentralizado de la Administración Distrital, deben identificar, en un anexo, la proporción de sus recursos que se puede territorializar, conforme a unos criterios que sustentan la distribución de recursos en el territorio. (Decreto 101, 2010).

Es así como la Secretaría Distrital de Gobierno (SEGOB) y la Secretaría Distrital de Planeación (SDP), expidieron la Circular Externa 001 de 2015, en la que dan “lineamientos para la elaboración del anexo de territorialización de la inversión 2016 establecido por el Decreto 101 de 2010”, y establecieron los siguientes criterios para la territorialización de la inversión:

- Problemática priorizada por Alcaldía Local y/o Consejo Local de Gobierno.
- Intervenciones prioritarias según diagnóstico de la localidad.



- Prioridad para los actores sociales de acuerdo con las propuestas derivadas de los diversos procesos participativos.
- Articulación sistémica de la gestión distrital.
- Garantía del desarrollo de los Instrumentos de planeación en el territorio.
- Uso eficiente del sistema de equipamientos e infraestructura en la localidad.

De acuerdo con lo definido en esta Circular Externa, la inversión territorializable:

Corresponde a los recursos (de carácter técnico, humano, administrativo, financiero y operativo) dirigidos a la contratación de un bien o servicio para el cumplimiento de las metas de inversión de entidades y localidades. Estos bienes y servicios se conciben y proveen en función de la atención de problemáticas priorizadas por el/la Alcalde/sa Local, según la caracterización del territorio y los acuerdos suscritos entre sectores y la administración local en el marco del Consejo Local de Gobierno. (SEGOB & SDP, 2015).

A continuación, se presentan los resultados obtenidos en el marco del PDD “Bogotá Mejor Para Todos”, durante la vigencia 2016, en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 101 de 2010 y de los lineamientos dados mediante la Circular Externa 001 de 2015.

5.1. Presupuesto de inversión directa territorializable

El presupuesto apropiado de inversión directa de las entidades del sector central y descentralizado de la Administración Distrital, para la vigencia 2016, ascendió a \$8.79 billones, de los cuales, al PDD “Bogotá Mejor Para Todos” le correspondió el 69% de los recursos apropiados para la vigencia, es decir, \$6.06 billones.

*Tabla 5. Presupuesto de inversión directa de las entidades.
Millones de pesos corrientes de 2016.
A 31 de diciembre de 2016.*

<i>Inversión Directa PDD Bogotá Mejor Para Todos</i>	<i>Presupuesto apropiado</i>	<i>Compromisos a 31-12-16</i>	<i>Ejecución</i>	<i>Participación apropiado</i>
Territorializable	3.138.052	2.771.838	88,33%	51,75%
No territorializable	2.926.351	2.322.686	79,37%	48,25%
Total inversión directa	6.064.403	5.094.524	84,01%	100,00%

Fuente: elaboración con base en la información reportada por la Secretaría Distrital de Planeación (2017).

De estos \$6.06 billones, las entidades apropiaron el 51,75% (\$3.14 billones) del presupuesto para la implementación de acciones dirigidas a atender las dinámicas de las localidades y sus necesidades; sin embargo, durante la vigencia se comprometió el 88,33% de estos recursos, lo que equivale a \$2.77 billones.



Vale la pena mencionar que si bien la ejecución por compromisos de la inversión territorializable estuvo casi 9 puntos por encima de la no territorializable, las entidades deben fortalecer su capacidad administrativa para ejecutar los recursos asociados a sus proyectos de inversión, de tal manera que se cumplan los compromisos que han adquirido con la ciudadanía.

Con respecto al 48,25% de los recursos no territorializables, estos estuvieron dirigidos principalmente a acciones de impacto distrital, regional o de fortalecimiento institucional, que no responden al enfoque territorial que define el Decreto 101 de 2010.

5.2. Ranking de localidades

En la tabla 6 se observa que nueve localidades concentraron el 79,56% (\$2.5 billones) de los recursos apropiados de la inversión territorializable de las entidades. Por un lado, las localidades de Kennedy, Ciudad Bolívar, Suba y Bosa, que concentraron el 43,33% de estos recursos, ejecutaron \$1.21 billones de los \$1.36 billones apropiados, alcanzando un nivel de ejecución del 89,3% de la inversión.

Las localidades de Usaquén, Engativá, Usme, San Cristóbal y Rafael Uribe Uribe, concentraron el 36,22% del apropiado territorializado y ejecutaron \$979 mil millones de los \$1.14 billones programados, alcanzando un nivel de ejecución del 86,14% de la inversión.

Llama la atención que para las restantes 11 localidades, el presupuesto apropiado ascendió a \$642 mil millones, que equivale al 20,44% de la inversión territorializada. Sin embargo, estas localidades alcanzaron un mejor nivel de ejecución, pues de los \$642 mil millones ejecutaron \$578 mil millones, es decir, el 90,15% de los recursos apropiados.

*Tabla 6. Territorialización de la inversión directa por localidades.
Millones de pesos corrientes de 2016.
A 31 de diciembre de 2016.*

<i>Localidad</i>	<i>Presupuesto apropiado</i>	<i>Compromisos a 31-12-16</i>	<i>Ejecución</i>	<i>Participación apropiado</i>
08 – Kennedy	394.935	330.997	83,81%	12,59%
19 - Ciudad Bolívar	330.987	303.357	91,65%	10,55%
11 – Suba	317.593	281.872	88,75%	10,12%
07 – Bosa	316.340	298.145	94,25%	10,08%
01 – Usaquén	245.095	159.234	64,97%	7,81%
10 – Engativá	242.749	210.857	86,86%	7,74%
05 – Usme	234.230	217.605	92,90%	7,46%
04 - San Cristóbal	214.810	199.481	92,86%	6,85%
18 - Rafael Uribe Uribe	199.796	191.940	96,07%	6,37%
06 - Tunjuelito	99.734	100.263	100,53%	3,18%



<i>Localidad</i>	<i>Presupuesto apropiado</i>	<i>Compromisos a 31-12-16</i>	<i>Ejecución</i>	<i>Participación apropiado</i>
03 - Santa Fe	97.422	77.162	79,20%	3,10%
16 - Puente Aranda	91.401	83.672	91,54%	2,91%
09 – Fontibón	87.610	78.962	90,13%	2,79%
02 – Chapinero	66.611	49.862	74,86%	2,12%
12 - Barrios Unidos	58.020	55.360	95,42%	1,85%
14 - Los Mártires	49.718	46.850	94,23%	1,58%
15 - Antonio Nariño	35.232	34.607	98,23%	1,12%
13 – Teusaquillo	31.301	27.878	89,07%	1,00%
17 - La Candelaria	21.093	20.459	96,99%	0,67%
20 – Sumapaz	3.377	3.275	96,98%	0,11%
Total inversión territorializada	3.138.052	2.771.838	88,33%	100,00%

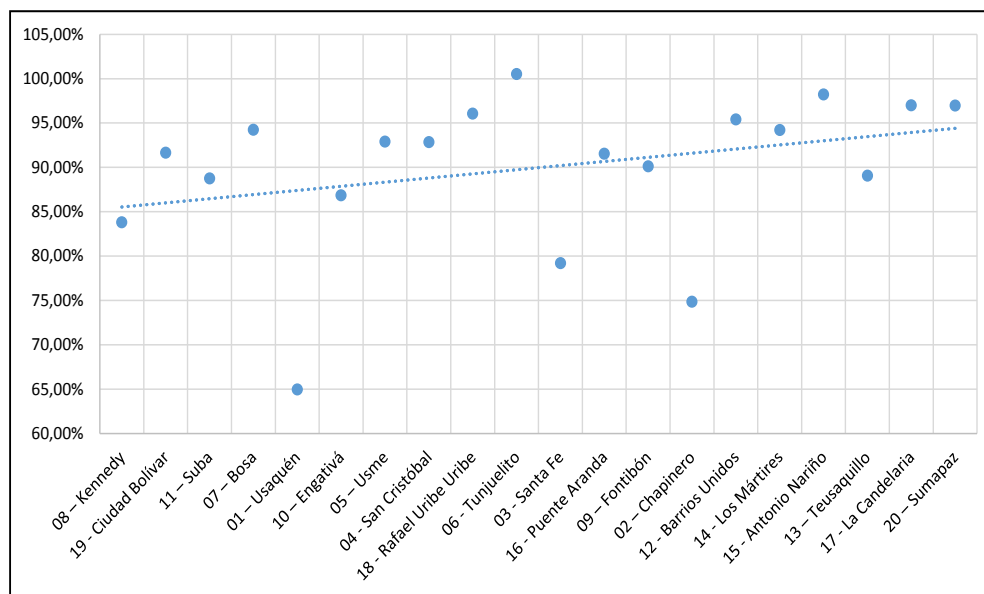
Fuente: elaboración con base en la información reportada por la Secretaría Distrital de Planeación (2017).

Como se observa en la siguiente figura, la localidad de Usaquén obtuvo un nivel de ejecución por compromisos del 64,97%, siendo este el más bajo con respecto a las demás localidades, cuyo promedio de ejecución fue del 89,97%. En esta localidad se tenía previsto “Avanzar en la ejecución de otros proyectos de corredores ambientales”, “Avanzar, culminar y poner en operación las obras de infraestructura y dotación que se encuentran en proceso, ejecución o inconclusas”, y “Contar nuevo modelo de atención en salud para Bogotá D.C., con el diseño, la operación completa y consolidada, el monitoreo y evaluación” (SDP, 2017), para lo cual las entidades apropiaron \$1.888 millones, pero como las metas no fueron programadas en el plan de acción, no se comprometieron estos recursos.

Y para la meta correspondiente a “Construir 11 km-carril de vías arterias”, que no registró avance en el 2016, se apropiaron \$76.102 millones de los cuales se ejecutaron \$48.249 millones (63,3%), presionando la ejecución hacia abajo.



Figura 3. Ejecución por compromisos de la inversión directa territorializada Vs. línea de tendencia.



Fuente: elaboración con base en la información reportada por la Secretaría Distrital de Planeación (2017).

Las otras localidades que se alejaron de manera significativa del 89,97% de ejecución promedio, son Chapinero (74,86%) y Santa Fe (79,20%), presentándose un análisis similar al anterior en estas localidades: en Chapinero se programó “Intervenir puntos de vertimiento”, para lo cual se apropiaron \$10.537 millones que no se ejecutaron, registrándose 0% en el avance físico de la meta; y, en Santa Fe se programó “Gestionar sede para la Orquesta Filarmónica de Bogotá”, para lo cual se apropiaron \$14.717 millones pero se ejecutaron \$16 millones (0,11%), sin ningún avance físico. (SDP, 2017).

5.3. Inversión directa territorializable, en el marco del PDD Bogotá Mejor Para Todos

Tres programas del PDD concentraron el 66,09% del presupuesto apropiado de inversión directa territorializable:

- Calidad educativa para todos: cuyo objetivo es “garantizar el derecho a una educación de calidad que brinde oportunidades de aprendizaje para la vida y ofrezca a todos los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de la ciudad, igualdad en las condiciones de acceso y permanencia”. (Acuerdo 645, 2016, art. 14). Territorializó \$963 mil millones.
- Atención integral y eficiente en salud: cuyo objetivo es “el desarrollo conceptual, técnico, legal, operativo y financiero de un esquema de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, a partir de la identificación, clasificación e intervención del riesgo en salud”. (Acuerdo 645, 2016, art. 17). Territorializó \$725 mil millones.



- Mejor movilidad para todos: cuyo objetivo es “mejorar la calidad de la movilidad y la accesibilidad que provee el Distrito Capital para todos los usuarios: peatones, ciclistas, usuarios del transporte público colectivo e individual, así como del transporte privado”. (Acuerdo 645, 2016, art. 14). Territorializó \$268 mil millones.

Los programas de “Calidad educativa para todos” y “Atención integral y eficiente en salud”, que pertenecen al primer pilar del PDD “Igualdad de calidad de vida”, concentraron el 53,23% del total apropiado de la inversión territorializable en la vigencia 2016, con un presupuesto que ascendió a \$1.67 billones; pero dado que se presentó una adición de recursos al programa “Calidad educativa para todos”, la ejecución de estos dos programas ascendió a \$1.69 billones. (Ver tabla 7).

El programa “Mejor movilidad para todos”, comprendido en el segundo pilar “Democracia urbana”, concentró el 12,86% de la inversión territorializable, con un presupuesto que ascendió aproximadamente a \$404 mil millones; sin embargo, tan solo comprometió \$268 mil millones, es decir, el 66,38% del apropiado. Lo anterior quiere decir que en temas de movilidad, no se cumplieron las expectativas generadas por la Administración Distrital a través de las metas proyecto de inversión territorializadas. (Ver tabla 7).

*Tabla 7. Territorialización de la inversión directa de las entidades, por programas del PDD.
Millones de pesos corrientes de 2016.
A 31 de diciembre de 2016.*

<i>Programa del PDD Bogotá Mejor Para Todos</i>	<i>Presupuesto apropiado</i>	<i>Compromisos a 31-12-16</i>	<i>Ejecución</i>	<i>Participación apropiado</i>
Calidad educativa para todos	872.654	962.784	110,33%	27,81%
Atención integral y eficiente en salud	797.662	725.363	90,94%	25,42%
Mejor movilidad para todos	403.555	267.881	66,38%	12,86%
Modernización de la infraestructura física y tecnológica en salud	160.116	35.000	21,86%	5,10%
Espacio público, derecho de todos	150.018	97.702	65,13%	4,78%
Inclusión educativa para la equidad	147.230	135.889	92,30%	4,69%
Infraestructura para el desarrollo del hábitat	120.233	100.475	83,57%	3,83%
Igualdad y autonomía para una Bogotá incluyente	113.877	113.593	99,75%	3,63%
Otros Programas del PDD	372.706	333.152	89,39%	11,88%
Total inversión territorializada	3.138.052	2.771.838	88,33%	100,00%

Fuente: elaboración con base en la información reportada por la Secretaría Distrital de Planeación (2017).

Bajando el análisis al nivel de entidades y de metas proyectos de inversión, que concentran la mayor cantidad de recursos de inversión directa territorializada, se tiene que los resultados guardan coherencia con los programas mencionados anteriormente (Ver tablas 8 y 9).



Tabla 8. Territorialización de la inversión directa por entidades.
Millones de pesos corrientes de 2016.
A 31 de diciembre de 2016.

<i>Entidad</i>	<i>Presupuesto apropiado</i>	<i>Compromisos a 31-12-16</i>	<i>Ejecución</i>	<i>Participación apropiado</i>
Secretaría de Educación Distrital	1.032.960	1.111.749	107,63%	32,92%
Secretaría Distrital de Salud/Fondo Financiero de Salud	979.813	782.397	79,85%	31,22%
Instituto de Desarrollo Urbano	314.573	194.018	61,68%	10,02%
Secretaría Distrital de Integración Social	213.138	212.620	99,76%	6,79%
Instituto Distrital de Recreación y Deporte	121.648	85.736	70,48%	3,88%
Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá	113.366	84.914	74,90%	3,61%
Otras Entidades del Distrito	362.554	300.405	82,86%	11,55%
Total inversión territorializada	3.138.052	2.771.838	88,33%	100,00%

Fuente: elaboración con base en la información reportada por la Secretaría Distrital de Planeación (2017).

Tabla 9. Territorialización de la inversión directa de las entidades, por meta proyecto de inversión.
Millones de pesos corrientes de 2016.
A 31 de diciembre de 2016.

<i>Meta Proyecto de Inversión</i>	<i>Meta Programada 2016</i>	<i>Meta Ejecutada 2016</i>	<i>Presupuesto apropiado</i>	<i>Compromisos a 31-12-16</i>	<i>Ejecución</i>	<i>Particip. apropiado</i>
Garantizar a funcionarios docentes y administrativos el pago de las obligaciones salariales, prestacionales, parafiscales, seguridad social, cesantías y mesadas pensionales derivados de ellos.	34.760	33.459	854.052	941.802	110,27%	27,22%
Ampliar coberturas y garantizar la continuidad de 1.291.158 afiliados al régimen subsidiado de salud en 2020.	1.306.848	1.113.187	572.919	552.193	96,38%	18,26%
Garantizar porcentaje la atención de la población pobre no asegurada (vinculados) que demande los servicios de salud y la prestación de los servicios de salud No POS-S.	-	-	158.831	107.737	67,83%	5,06%
Adquisición unidades prediales para la ejecución de obras de infraestructura vial.	177	129	151.874	120.210	79,15%	4,84%
Construir km-carril de vías arterias.	50	-	122.280	51.747	42,32%	3,90%
Construir centros de Atención Prioritaria en Salud (CAPS) a 2020.	-	-	89.476	-	0,00%	2,85%
Entregar el % de los apoyos alimentarios programados.	100	94	78.824	78.813	99,99%	2,51%



<i>Meta Proyecto de Inversión</i>	<i>Meta Programada 2016</i>	<i>Meta Ejecutada 2016</i>	<i>Presupuesto apropiado</i>	<i>Compromisos a 31-12-16</i>	<i>Ejecución</i>	<i>Particip. apropiado</i>
Avanzar culminar y poner porcentaje en operación las obras de infraestructura y dotación que se encuentran en proceso, ejecución o inconclusas.	-	-	70.640	35.000	49,55%	2,25%
Construir sedes educativas en lotes nuevos e intervenir colegios existentes con restituciones, terminaciones o ampliaciones de infraestructura educativa que no cumplan con las especificaciones de sismo resistencia y cuenten con análisis de vulnerabilidad, diseños, y cuyos lotes de ubicación se encuentren debidamente legalizados.	8	-	64.891	54.452	83,91%	2,07%
Conservación y rehabilitación km-carril de la infraestructura vial local (por donde no circulan rutas de transmilenio zonal).	167	169	59.886	44.826	74,85%	1,91%
Construir y/o mejorar parques metropolitanos, zonales y/o equipamientos.	-	-	53.766	23.538	43,78%	1,71%
Beneficiar estudiantes matriculados en el Sistema Educativo Oficial del Distrito con complementos alimentarios (refrigerios, desayuno, almuerzo y cena).	665.123	482.635	50.239	48.200	95,94%	1,60%
Promover hectáreas útiles de suelo para el desarrollo y la construcción de vivienda y usos complementarios.	5	6	43.259	43.115	99,67%	1,38%
Atender integralmente en cupos a niños y niñas de 0 a 5 años en ámbitos institucionales con enfoque diferencial.	56.463	56.212	38.030	38.030	100,00%	1,21%
Otras metas proyecto de inversión.	-	-	729.086	632.174	86,71%	0,94%
Total inversión territorializada.	-	-	3.138.052	2.771.838	88,33%	100,00%

Fuente: elaboración con base en la información reportada por la Secretaría Distrital de Planeación (2017).

Como se observa en la tabla 8, la Secretaría de Educación Distrital es la entidad con mayor cantidad de recursos territorializados, alcanzando una ejecución de \$1.11 billones en las localidades. De este presupuesto, se tiene que \$854 mil millones se encuentran asociados a la meta proyecto de inversión “Garantizar a 34.760 funcionarios docentes y administrativos el pago de las obligaciones salariales, prestacionales, parafiscales, seguridad social, cesantías y mesadas pensionales derivados de ellos”, como se observa en la tabla 9. En la localidad de Kennedy se cubrieron 4.938 funcionarios, por un valor de \$138.448 millones; le sigue la localidad de Bosa con 3.652 funcionarios que le costaron a la Administración \$102.923 millones.

En el marco de la meta proyecto de inversión “Ampliar coberturas y garantizar la continuidad de 1.291.158 afiliados al régimen subsidiado de salud en 2020”, la Secretaría Distrital de Salud logró beneficiar a 1.113.187 personas, por un valor de \$552 mil millones (ver tabla 9); esto



quiere decir, que de los \$782 mil millones territorializados por esta entidad (la segunda entidad con mayor cantidad de recursos territorializados en total, ver tabla 8), el 70,58% se concentró en la ejecución de esta meta. La localidad de Ciudad Bolívar fue la principal beneficiaria con esta meta, alcanzando una cobertura de 187.553 afiliados por un valor de \$94.467 millones; le sigue Bosa con 139.792 afiliados por un valor de \$68.662 millones.

Llama la atención que si bien en la meta denominada “Garantizar porcentaje la atención de la población pobre no asegurada (vinculados) que demande los servicios de salud y la prestación de los servicios de salud No POS-S”, se ejecutaron \$108 mil millones en las localidades, no se registraron avances físicos por localidad en el Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo (SEGPLAN), de la Secretaría Distrital de Planeación.

Las dos metas anteriores concentraron el 53,9% de los recursos territorializados para la vigencia 2016, lo que equivale a \$1.49 billones comprometidos en el pago de obligaciones a funcionarios docentes y administrativos; y en la ampliación de coberturas y continuidad de afiliados al régimen subsidiado de salud.

6. Conclusiones

- El recaudo de los ingresos tributarios se ajustó a lo presupuestado, con excepción de la delineación urbana.
- Se generaron altos rendimientos financieros, provenientes de los recursos del Sistema General de Participaciones, situación que no es normal, ya que estos recursos tienen destinación específica y no es coherente que se mantengan en bancos generando utilidades.
- El rubro de pasivos exigibles fue el de más baja ejecución en el periodo de análisis, esto supone que no se realizó adecuadamente el cálculo de recursos y/o la Administración por diferentes razones no pudo legalizar el pago de las obligaciones, que se asume fueron previamente contraídas y están pendientes de pago.
- Los establecimientos públicos tuvieron un bajo porcentaje de giros, lo que genera la constitución de un elevado monto de reservas para la presente vigencia, transgrediendo el principio de que estas debes ser excepcionales.
- En la vigencia 2016, quedó un elevado monto de recursos de reservas sin girar y/o ejecutar, esto puede obedecer a una baja planificación de ejecución de los recursos que por este rubro quedaron presupuestados y que en el 2015 estaban comprometidos, pues es con base en esta condición que se constituye la reserva o que se pudieron ejecutar y no se giraron en oportunidad, lo que conlleva al reconocimiento de la obligación mediante un acto administrativo constituyéndose en un pasivo exigible.



- En el marco del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos”, las entidades del nivel central y descentralizado lograron territorializar más del 50% de su apropiación en inversión directa, sin embargo, no alcanzaron a comprometer estos recursos durante la vigencia, lo que genera el incumplimiento de expectativas generadas en los habitantes de las distintas localidades, especialmente en Usaquén, Chapinero y Santa Fe, donde las ejecuciones no alcanzaron el 80%.
- El 43,33% de los recursos apropiados de inversión directa territorializados se concentraron en las localidades de Kennedy, Ciudad Bolívar, Suba y Bosa. De acuerdo con proyecciones realizadas por la SDP, para la vigencia 2016, en estas cuatro localidades se concentró el 48,46% de la población de Bogotá.
- El sector educación con una ejecución del 40,86% del total de recursos territorializados, es decir, \$1.13 billones, es el sector que puntea el ranking de territorialización; le sigue el sector salud con el 28,23% de la ejecución, que equivale a \$782 mil millones; y en un porcentaje mucho menor se encuentra movilidad, con el 9,66% de la ejecución, por un valor de \$268 mil millones.

7. Recomendaciones

1. Revisar el cálculo de los recursos que por ingresos tributarios y no tributarios ingresaran a la Tesorería Distrital en la presente vigencia y si es del caso hacer los ajustes necesarios, con el fin de que el presupuesto refleje lo más cercano la realidad del recaudo de recursos.
2. Verificar la razón por la cual se generaron altos rendimientos financieros provenientes de los recursos del Sistema General de Participaciones y efectuar los correctivos necesarios para que estos ingresos se apliquen oportunamente a los eventos para los cuales están destinados y no produciendo réditos.
3. Respecto a los pasivos exigibles, se sugiere revisar su cálculo presupuestal en la presente vigencia y si se hace necesario, ajustar el mismo. Verificar la razón de la baja ejecución del rubro mencionado en la vigencia inmediatamente anterior y aplicar correctivos para no incurrir en la misma condición de presupuestar y no ejecutar, se pretende que el presupuesto refleje de la forma más cercana a la realidad, los recursos requeridos para administrar la ciudad.
4. Verificar las razones por las cuales al finalizar la vigencia quedaron \$463 millones sin girar y/o ejecutar de reservas, las consecuencias que genera esta situación en la



comunidad y los correctivos que al interior de la Administración se deben emprender para que esta condición no se repita.

5. Se sugiere formular e implementar acciones para fortalecer la planificación de ejecución de los recursos presupuestales asignados, aplicando los correctivos necesarios, con el fin de dar cumplimiento al principio de anualidad y ejecutar los mismos durante la vigencia y recurriendo a la constitución de reservas solo como una excepción.
6. Se recomienda verificar que los diagnósticos sectoriales con que cuenta la Administración Distrital se encuentren acorde a las necesidades y nuevas realidades de las localidades, de tal manera que los esfuerzos realizados en materia de territorialización de la inversión, cumplan con los propósitos del Decreto 101 de 2010.
7. Se sugiere revisar que las acciones de los proyectos de inversión de las entidades, que están previstas como una forma de intervención en las localidades, sean realizables en el periodo de tiempo previsto, con resultados medibles y verificables, y que realmente respondan a las necesidades de los territorios.
8. Se recomienda a las Secretarías de Planeación y de Gobierno, evaluar los resultados obtenidos a partir de la implementación del Decreto 101 de 2010, así como generar lecciones aprendidas que permitan orientar y fortalecer las acciones de las entidades en las localidades.

Referencias

- Alcalde Mayor de Bogotá. (11 de marzo de 2010). Fortalecimiento institucional a las Alcaldías Locales y del esquema de gestión territorial de las entidades distritales en las localidades. [Decreto 101 de 2010]. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=39198>
- Concejo de Bogotá. (9 de junio de 2016). Plan de Desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para Bogotá D.C. 2016-2020. [Acuerdo 645 de 2016]. Recuperado de <http://www.bogotajuridica.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=66271>
- Secretaría Distrital de Gobierno & Secretaría Distrital de Planeación. (13 de julio de 2015). Lineamientos para la elaboración del anexo de territorialización de la inversión 2016 establecido por el Decreto 101 de 2010. [Comunicación externa 001 de 2015]. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=62404>



Secretaría Distrital de Hacienda. (2017). Economía y finanzas. Presupuesto y Ejecución. Así se invierte el presupuesto de Bogotá. Informes de Ejecución Presupuestal. Recuperado de <http://www.shd.gov.co/shd/informes-presupuestales>

Secretaría Distrital de Planeación. (2017). Políticas. Memorias planes de desarrollo. Bogotá Mejor Para Todos. Recuperado de http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/Bogota_mejor_para_todos

Secretaría Distrital de Planeación. (2017). Información. Estadísticas. Proyecciones. Proyecciones de población 2016-2020. Recuperado de <http://www.sdp.gov.co/PortalSDP/InformacionTomaDecisiones/Estadisticas/ProyeccionPoblacion>

FIN