

**PAE VIGENCIA 2005**

**DIRECCIÓN DE DESARROLLO LOCAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

**DIRECTOR**

**NESTOR ENRIQUE RODRIGUEZ BLANCO**

**SUBDIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN**

**CARLOS HUMBERTO IBAÑEZ RODRIGUEZ**

**INFORME INTEGRADO DE GESTION RESULTADOS DE LOS PLANES DE  
DESARROLLO 2002 – 2004 CON ENFASIS EN LAS POLITICAS DE  
SEGURIDAD Y EMPLEO**

**TIPO DE PRODUCTO: Informe Obligatorio**

**PERIODO DE ESTUDIO: Vigencia 2002-2004**

**RESPONSABLE: CARLOS HUMBERTO IBAÑEZ RODRIGUEZ**

**ELABORADO POR:**

**JAIRO M. ZAMORA F. Profesional Universitario 219-01**

**NOMBRE**

**CARGO**

**FIRMA**

**REVISADO Y APROBADO POR:**

**NESTOR HUMBERTO RODRIGUEZ BLANCO Director**

**NOMBRE**

**CARGO**

**FIRMA**

**FECHA DE ELABORACIÓN: Día: 15 Mes: 12 AÑO: 2005**

**FECHA DE APROBACIÓN: Día: 22 Mes: 12 AÑO: 2005**

**NUMERO DE FOLIOS: 69**

**INFORME DE GESTION DEL SECTOR LOCAL  
VIGENCIA 2003**

**(Informe Obligatorio)**

Contralor de Bogotá, D. C.

Oscar González Arana

Contralor Auxiliar (E)

Ernesto Tuta Alarcón

Director Sector Desarrollo Local y  
Participación Ciudadana

Néstor Enrique Rodríguez Blanco

Subdirector de Fiscalización

Carlos Humberto Ibáñez Rodríguez

Subdirector de Participación  
Ciudadana

Guido Alberto Bonilla Pardo

Asesor Jurídico

Carlos Humberto Ibáñez Rodríguez

Equipo de Analistas Sectoriales

Luís Eduardo Cañas Rodríguez  
Jairo Manuel Zamora Fernandez



CONTENIDO		Pág.
1.	EVALUACIÓN GENERAL DEL PLAN DE DESARROLLO LOCAL 2002-2004	5
1.1	Plan de Desarrollo 2002	6
1.2	Plan de Desarrollo 2003	11
1.3	Plan de Desarrollo 2004	16
1.4	Consolidado Plan de Desarrollo 2002-2004.	22
1.4.1	Análisis presupuestal por localidades.	22
1.4.2	Análisis Presupuestal por Objetivos y Programas.	25
1.4.3	Distribución de la Inversión por Areas Estratégicas	27
1.4.4	La Inversión Local con relación a la población.	28
1.4.5	Observaciones.	29
2.	RESULTADOS DE LA INVERSIÓN LOCAL Y CUMPLIMIENTO DE POLÍTICAS. EN SEGURIDAD Y EMPLEO	31
2.1	<b>Inversión Local en Seguridad</b>	31
2.1.1	La Seguridad en Bogotá	31
2.1.2	Plan de Desarrollo 2002-2004	32
2.1.3	Proyectos	32
2.1.4	Evaluación de Metas	34
2.1.5	Presupuesto	34
2.1.6.	Contratación	35
2.1.7	Evaluación de Metas	36
2.1.8	Comportamiento Delictivo 2002-2004	38
2.1.8.1	Muertes Violentas	39
2.1.8.2	Delitos de Impacto	41
2.2	<b>Inversión Local en Empleo.</b>	48
2.2.1	Desempleo en Bogotá	48
2.2.2	Plan de Desarrollo 2002-2004	50



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

2.2.3	Presupuesto	51
2.2.4	Evaluación a la Contratación	52
2.2.5	Cumplimiento de Metas, proyectos y Objetivos del Plan de Desarrollo	54
	CONCLUSIONES	61
	Lista de Cuadros y Gráficos	66

## INTRODUCCIÓN

La Contraloría de Bogotá, D.C. en desarrollo de su función constitucional y legal, y en cumplimiento de su Plan de Auditoría Distrital PAD 2005, FASE II, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral – Modalidad Especial, al Plan de Desarrollo 2002-2004 “Para Vivir Todos del Mismo Lado” de las veinte localidades.

El objetivo de la presente evaluación es elaborar un informe integrado de gestión y resultados de las veinte localidades, en relación con la ejecución de los Planes de Desarrollo Local del periodo 2002-2004, evaluando el cumplimiento de objetivos según los recursos presupuestales, las estrategias contenidas en cada uno de los objetivos, los programas, metas en concordancia con los programas y políticas planteadas, finalmente evaluar la contratación y su relación directa con los proyectos en los énfasis de Seguridad y Empleo.

Para efectos de la presente evaluación, inicialmente para cada una de las vigencias se presenta una evaluación presupuestal por localidades, objetivos y proyectos de inversión, finalmente y siguiendo la metodología de la Cámara de Comercio<sup>1</sup> para evaluar el perfil de la inversión local, se analizan las necesidades locales junto a los proyectos de inversión, estas necesidades se organizaron en cuatro áreas para la calidad de vida: social, infraestructura, económica e institucional, estas áreas permiten identificar sectorialmente las necesidades de la población y contrastarla con los proyectos de inversión pública local:

En el área social se agruparon los proyectos relacionados con acciones y programas en educación básica y secundaria, salud, bienestar social, seguridad, justicia y convivencia, atención a grupos vulnerables, prevención de riesgos y uso del tiempo libre. En infraestructura, los proyectos relacionados con obras en vías, espacio público y servicios públicos, se incluyen además construcción y mejoramiento de centros educativos, centros de salud, centros comunales, mejoras locativas de las alcaldías y obras para mitigar riesgos.

En el área económica, fomento empresarial, capacitación para el trabajo y los sistemas de información para el empleo. En el área institucional, los proyectos relacionados con la modernización, actualización, capacitación de la Administración Local y el fomento a la participación ciudadana en la gestión local.

---

<sup>1</sup> Fuente: Perfil de la Inversión Local en Bogotá durante el 2005. Cámara de Comercio de Bogotá

## 1. EVALUACION PLAN DE DESARROLLO 2002-2004

De conformidad con la Constitución Política de 1991, las Juntas Administradoras y los Alcaldes, en las veinte localidades del Distrito Capital, adoptaron los Planes de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para el Período 2002-2004, teniendo como base los lineamientos trazados en el Plan de Desarrollo Distrital “Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado”.

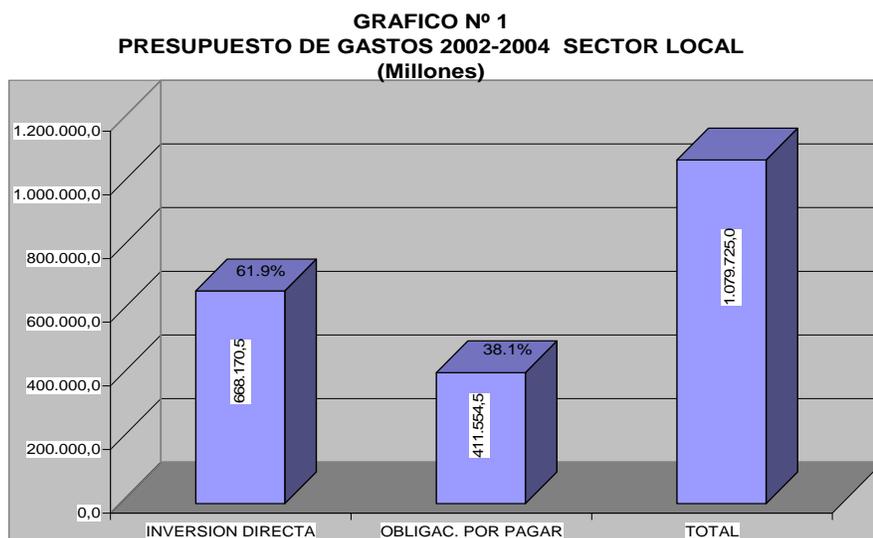
Según lo muestra el Cuadro N° 1, el presupuesto total de gastos e inversiones durante el periodo 2002-2004 para el sector local correspondió a \$1.079,7 millones, de los cuales el 61.9%, \$668.170,5 millones, fueron direccionados para la ejecución del plan de desarrollo local “Bogotá sin indiferencia” y el 38.1%, \$441.554.5 millones para obligaciones por pagar.

CUADRO N° 1  
**PRESUPUESTO DE GASTOS 2002-2004** Millones

AÑO	INVERSION DIRECTA	%	OBLIGAC. POR PAGAR	%	TOTAL
2002	157.160,1	53,4%	137.275,4	46,6%	294.435,5
2003	227.726,5	65,0%	122.712,5	35,0%	350.439,0
2004	283.283,9	65,1%	151.566,6	34,9%	434.850,5
<b>TOTAL</b>	<b>668.170,5</b>	<b>61,9%</b>	<b>411.554,5</b>	<b>38,1%</b>	<b>1.079.725,0</b>

Fuente: Sistema de Presupuesto Distrital Predis. Informes de ejecución del presupuesto de Gastos e

Lo anterior se visualiza mejor en el siguiente grafico:



Significa que del 100% de los recursos para inversión directa, aproximadamente el 61% del presupuesto correspondió al plan de desarrollo “Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado” para ejecutar programas y proyectos de infraestructura, de carácter social, económicos e institucionales, el otro 39% en promedio para cancelar compromisos de vigencias anteriores.

## 1.1. Plan de Desarrollo 2002

### 1.1.1. Análisis Presupuestal por Localidad

El total del presupuesto de Gastos e Inversión fue de \$289.047.4 millones, de esta cifra \$157.042.6 millones representa la Inversión Directa, que distribuida para cada una de las localidades presentó el siguiente comportamiento:

CUADRO N° 2  
EJECUCION PRESUPUESTAL LOCAL 2002 (Millones)  
PLAN DE DESARROLLO "BOGOTA PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO"

LOCALIDADES	Presupuesto		Giros		Reservas		Total Ejecución		Saldo
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$
USAQUEN	5.875,20	3,7%	2.778,7	47,3%	2.874,20	48,9%	5.652,90	96,2%	222,30
CHAPINERO	3.649,30	2,3%	1.292,6	35,4%	2.002,50	54,9%	3.295,10	90,3%	354,20
SANTAFE	5.839,10	3,7%	1.591,9	27,3%	3.380,70	57,9%	4.972,60	85,2%	866,50
S. CRISTOBAL	15.337,50	9,8%	2.084,2	13,6%	11.325,50	73,8%	13.409,70	87,4%	1.927,80
USME	7.739,30	4,9%	3.216,7	41,6%	4.369,80	56,5%	7.586,50	98,0%	152,80
TUNJUELITO	5.346,00	3,4%	1.106,5	20,7%	3.988,60	74,6%	5.095,10	95,3%	250,90
BOSA	9.143,80	5,8%	3.130,6	34,2%	5.488,30	60,0%	8.618,90	94,3%	524,90
KENNEDY	12.992,90	8,3%	3.224,3	24,8%	8.692,60	66,9%	11.916,90	91,7%	1.076,00
FONTIBON	5.735,20	3,7%	2.138,1	37,3%	3.421,50	59,7%	5.559,60	96,9%	175,60
ENGATIVA	13.702,70	8,7%	4.236,4	30,9%	8.386,90	61,2%	12.623,30	92,1%	1.079,40
SUBA	12.118,30	7,7%	4.028,2	33,2%	7.035,30	58,1%	11.063,50	91,3%	1.054,80
B. UNIDOS	4.026,60	2,6%	1.541,6	38,3%	2.299,90	57,1%	3.841,50	95,4%	185,10
TEUSAQUILLO	4.637,50	3,0%	2.039,3	44,0%	2.489,60	53,7%	4.528,90	97,7%	108,60
MARTIRES	2.652,60	1,7%	941,8	35,5%	1.548,70	58,4%	2.490,50	93,9%	162,10
A. NARIÑO	3.370,70	2,1%	664,7	19,7%	2.390,20	70,9%	3.054,90	90,6%	315,80
P. ARANDA	7.206,50	4,6%	1.348,4	18,7%	5.122,30	71,1%	6.470,70	89,8%	735,80
CANDELARIA	1.261,30	0,8%	638,0	50,6%	606,30	48,1%	1.244,30	98,7%	17,00
RAFAEL URIBE	11.344,20	7,2%	2.220,3	19,6%	7.888,60	69,5%	10.108,90	89,1%	1.235,30
C. BOLIVAR	17.212,30	11,0%	5.928,5	34,4%	10.061,50	58,5%	15.990,00	92,9%	1.222,30
SUMAPAZ	7.851,40	5,0%	1.791,5	22,8%	3.988,20	50,8%	5.779,70	73,6%	2.071,70
<b>TOTALES</b>	<b>157.042,40</b>		<b>45.942,3</b>	<b>29,3%</b>	<b>97.361,20</b>	<b>62,0%</b>	<b>143.303,50</b>	<b>91,3%</b>	<b>13.738,90</b>

Fuente: Sistema Predis. Ejecuciones presupuestales Localidades 2002

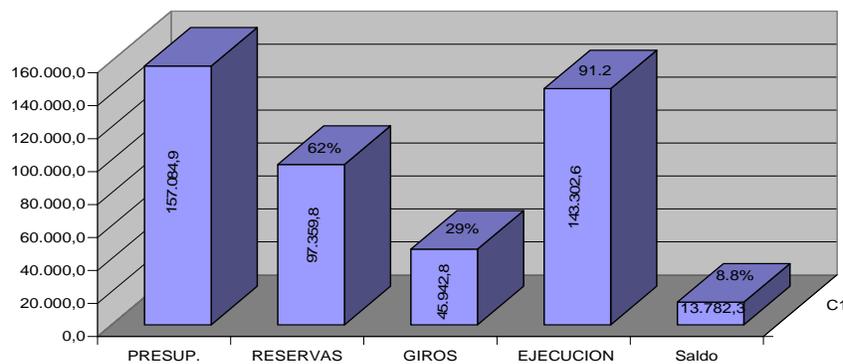
Se encuentra como las localidades que absorbieron los mayores recursos fueron Ciudad Bolívar con el (11%), San Cristóbal (9.8%) y Engativa con el (8.7%) correspondiendo a las mismas características poblacionales

Al observar el cuadro anterior y el gráfico N° 2, al finalizar la vigencia el presupuesto alcanzó una ejecución del 91.3% equivalente a \$143.303.5 millones, deduciendo que el 8.8% de los recursos, \$13.738,5 millones dejaron de ser invertidos en la atención de problemáticas sociales, incumpliendo las administraciones locales con programas, proyectos y metas programadas en los diferentes encuentros ciudadanos de cada una de las localidades.

Para tener una medida de lo comentado, el valor dejado de ejecutar \$13.738,5 millones es equivalente o aproximado al presupuesto de las localidades de Engativa, Kennedy o Suba, o la sumatoria de los presupuestos de Fontibón con el de Usaquen o cuatro veces el presupuesto de Chapinero.

Los giros acumulados para la vigencia en estudio sumaron \$45.942.8 millones, que representan el 29.3%, mientras que las reservas al finalizar la vigencia, alcanzaron el 62% que equivale a \$97.361.3 millones del presupuesto total.

GRAFICO N° 2  
EJECUCION INVERSION PLAN DE DESARROLLO 2002 (Millones)



Lo anterior indica que el 62% del presupuesto fue comprometido en reservas para ser ejecutadas en la vigencia 2003, significando la falta de planeación oportuna en la ejecución de los recursos y proyectos durante la vigencia 2002.

### 1.1.2. Análisis presupuestal por objetivos

Sobre el saldo de recursos dejados de ejecutar \$13.782, 3 millones, comparativamente corresponden aproximadamente al valor del presupuesto de algunos objetivos como cultura ciudadana, educación, ambiente o familia y niñez.

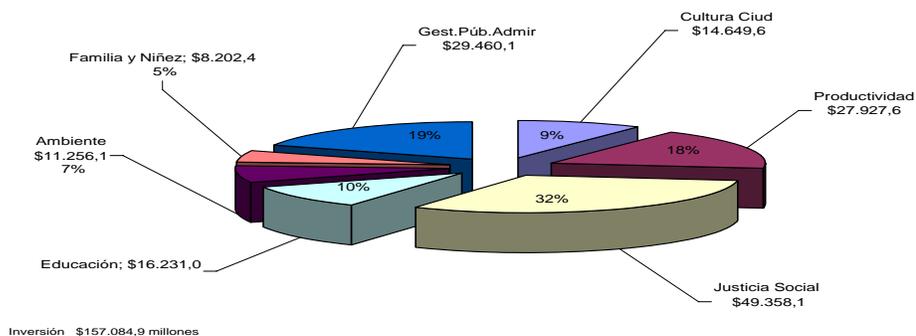
CUADRO N° 3  
EJECUCION DE RECURSOS DE INVERSION POR OBJETIVOS 2002 Millones

OBJETIVO	Presup. Inversión	% Partic.	RESERVAS		GIROS		TOTAL EJECUCION		Saldo	
			\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
Cultura Ciud.	14.649,6	9,3%	9.886,4	67,5%	2.978,5	20,3%	12.864,9	87,8%	1.784,7	12,2%
Productividad	27.927,6	17,8%	22.835,6	81,8%	3.297,6	11,8%	26.133,2	93,6%	1.794,4	6,4%
Justicia Social	49.358,1	31,4%	33.854,9	68,6%	13.443,2	27,2%	47.298,1	95,8%	2.060,0	4,2%
Educación	16.231,0	10,3%	10.229,6	63,0%	3.474,5	21,4%	13.704,1	84,4%	2.526,9	15,6%
Ambiente	11.256,1	7,2%	8.743,8	77,7%	1.127,0	10,0%	9.870,8	87,7%	1.385,3	12,3%
Familia y Niñez	8.202,4	5,2%	6.771,2	82,6%	677,7	8,3%	7.448,9	90,8%	753,5	9,2%
Gest.Pública Admirable	29.460,1	18,8%	5.038,3	17,1%	20.944,3	71,1%	25.982,6	88,2%	3.477,5	11,8%
<b>TOTALES</b>	<b>157.084,9</b>		<b>97.359,8</b>	<b>62,0%</b>	<b>45.942,8</b>	<b>29,2%</b>	<b>143.302,6</b>	<b>91,2%</b>	<b>13.782,3</b>	<b>8,8%</b>

Fuente: Sistema Predis. Ejecución del presupuesto de gastos e inversión por

La distribución de los recursos locales por objetivos se visualiza de manera más clara en el siguiente gráfico:

GRAFICO N 3  
PLAN DE DESARROLLO 2002 PARTICIPACION POR OBJETIVOS



Presupuestalmente el objetivo más representativo fue justicia Social con el 32%, cuyos programas y proyectos contienen un alto porcentaje social en aspectos de nutrición, vulnerabilidad, salud, educación y vivienda, se destaca el programa “Mejoremos el barrio y la casa” con los mayores porcentajes de recursos, 50% a nivel del objetivo y 16% del total del plan de desarrollo, programa representado

básicamente en obras de infraestructura: construcción, recuperación y mantenimiento de la malla vial, andenes, accesos peatonales, senderos, ciclo rutas, alamedas, construcción de salones comunales, acueducto y alcantarillados. Así, mismo el programa “Movilidad Inteligente” del objetivo productividad ocupa el segundo lugar en participación del plan con el 11.4%, representado igualmente en obras de infraestructura.

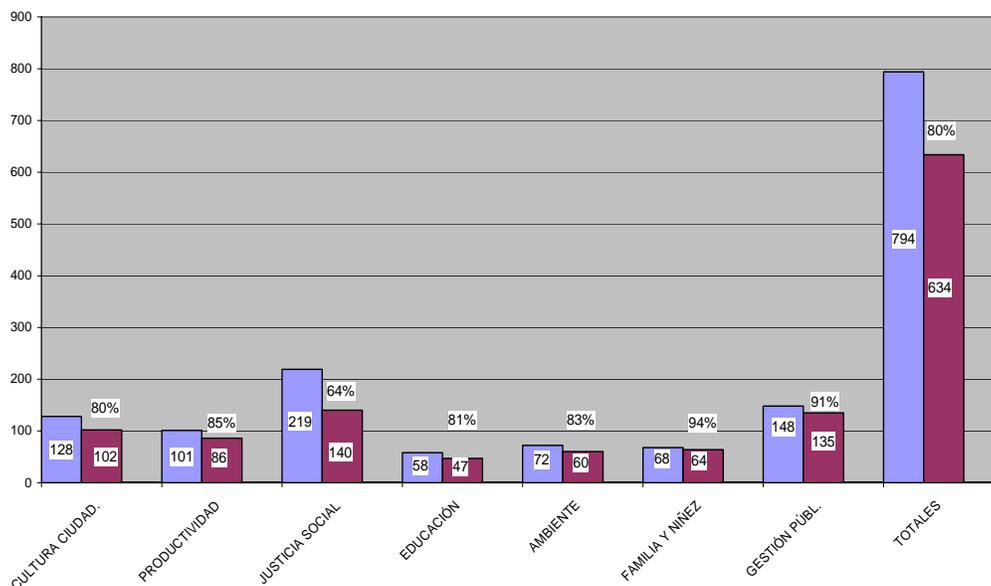
Los objetivos de menor asignación de recursos de inversión fueron Ambiente con el 7.2% y Familia y Niñez con el 5.3%, simultáneamente el mayor porcentaje de los recursos dejados de ser utilizados hacen parte de estos mismos objetivos con el 12.3% y el 15.6%, significando la poca importancia que han tenido dentro del plan de desarrollo.

Es evidente por el bajo porcentaje de giros de tan solo 29%, el alto volumen de compromisos reservados de 61%, Cuadro 2 y Gráfico N° 2, y el gran volumen de contratación efectuado en el los últimos meses de la vigencia, hacen deficiente la gestión desarrollada por cada una de las administraciones locales.

### 1.1.3. Proyectos programados y ejecutados.

En el grafico siguiente se muestra el nivel de cumplimiento de los diferentes proyectos programados durante la vigencia:

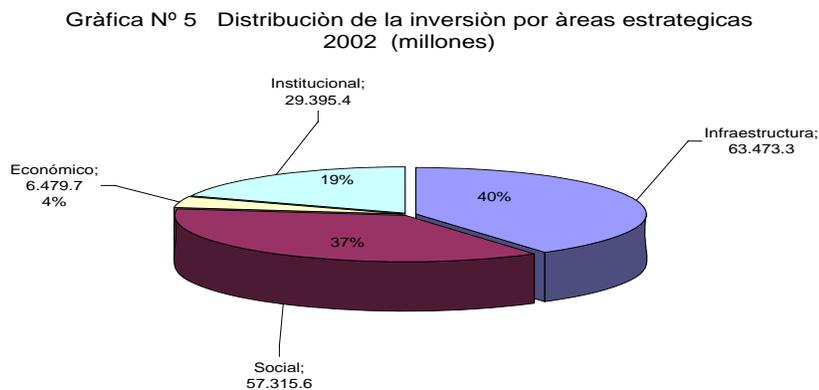
Gráfico N° 4 PROYECTOS PROGRAMADOS Y EJECUTADOS 2002



Para la vigencia se programaron 794 proyectos y se ejecutaron 634 para un nivel de cumplimiento del 80%, el 20% corresponde aproximadamente al presupuesto dejado de ejecutar durante la vigencia \$13.782, 3 millones (160 proyectos).

Las cifras del gráfico demuestra como para cada uno de los objetivos se presentó cierto nivel de incumplimiento de los diferentes proyectos programados. El objetivo justicia social contando con el mayor presupuesto, programó de igual manera el mayor numero de proyectos 219, para ejecutar 140, lo cual significa que dejo de ejecutar 79 proyectos durante los tres años, cumplió en un 64%, representa el porcentaje más bajo de cumplimiento siendo una de las problemáticas prioritarias de la localidad.

#### 1.1.4. Distribución de la inversión por áreas estratégicas



Al analizar la distribución de la inversión local para la vigencia 2002 en las cuatro áreas estratégicas para el desarrollo local, se encuentran las siguientes características:

La mayor parte de los recursos 40%, destino al área de infraestructura para construir, mantener y adecuar la malla vial secundaria, los accesos barriales, parques, escenarios locales, centros educativos, acueductos, alcantarillados, ciclo rutas, andenes, senderos, muros de contención y al mejoramiento integral de los barrios

El 37% se asigno al área social, con énfasis en el programa Salud con Calidad que represento el 49% del total, especialmente para realizar campañas y acciones de promoción y prevención de salud sobre salud oral, visual, reproductiva, mortalidad materna especialmente hacia la población más vulnerable.. Con menores recursos programas para la divulgación sobre normas de convivencia ciudadana, acciones lúdico culturales, fomento de organizaciones sociales,

comunitarias, culturales y de deportes, pedagogía y formación de comités de participación ciudadana, atención a la población vulnerable, niños, adultos mayores y madres comunitarias, programas de nutrición, implementación de sistemas de seguridad local mediante el fortalecimiento de la policía local, jornadas de pedagogía de desarme y convivencia ciudadana.

Al área institucional se direccionaron recursos en un 19%, para fortalecer la capacidad operativa de la administración local mediante la adquisición de equipos, bienes muebles, útiles de oficina, entre otros y el pago de honorarios y seguros a ediles. Se incluyeron, también, proyectos para fortalecer la participación ciudadana, los sistemas de información y comunicación y descentralización de la gestión local.

En el área económica se asignó el 4% del presupuesto de inversión para la creación de empresas, mediante la capacitación laboral para la formación empresarial, apoyo y fortalecimiento a procesos empresariales y productivos para la generación de empleo.

Finalmente la baja ejecución real responde también al proceso, FDL-UEL lo que deja claro grandes deficiencias en el proceso de formulación, viabilización y contratación de los proyectos, denotándose igualmente que, no se está dando cumplimiento a la política pública señalada en los planes de desarrollo, incidiendo en el nivel de vida de los bogotanos.

Por lo anterior, el resultado de la gestión fiscal de los veinte Fondos de Desarrollo Local, reflejó debilidades de los procesos de planeación y contratación, razón por la cual el avance físico de los proyectos al final de la vigencia fue bajo, quedando además 160 proyectos sin ejecutar.

## 1.2. PLAN DE DESARROLLO 2003

### 1.2.1. Análisis Presupuestal por Localidad

Como lo muestra el Cuadro N°4 y el Gráfico N° 6, el presupuesto final asignado a los Fondos de Desarrollo Locales para Inversión Directa en la vigencia 2003, ascendió a \$227.725.6 millones, con un crecimiento del 45% aproximadamente respecto al presupuesto del 2002, recursos que fueron ejecutados en un 91,7%, es decir \$208.770.4 millones. Se dejó de ejecutar el 8.4% que representa un monto de \$18.955,2 millones, lo cual refleja una ineficiente utilización de los recursos, al igual que en la vigencia anterior.

A pesar de presentarse en las 20 localidades una ejecución promedio del 91.7%, el sector local dejó de invertir recursos por un valor de \$18.955,2 millones (8.3%) por falta de una planeación eficaz y eficiente en la ejecución de proyectos como del manejo presupuestal, tan solo se realizaron giros en un 32% quedando más del 60% de los recursos reservados para ser ejecutados en el 2004.

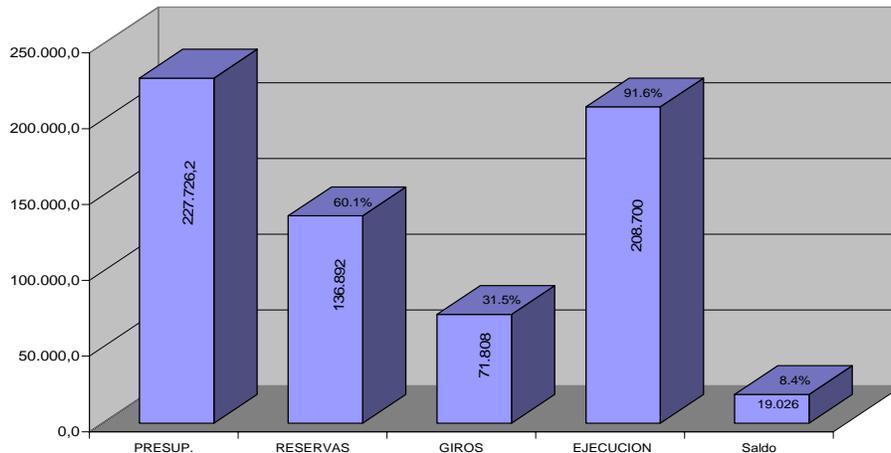
CUADRO N° 4  
EJECUCION PRESUPUESTAL LOCAL 2003 (Millones)  
PLAN DE DESARROLLO "BOGOTA PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO"

LOCALIDAD	Presupuesto		Giros		Reservas		Total Ejecución		Saldo
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$
USAQUEN	9.881,8	4,3	2834,6	29%	6461,1	65%	9.295,7	94%	586,1
CHAPINERO	6.707,8	2,9	3343,8	50%	3153,7	47%	6.497,5	97%	210,3
SANTAFE	9.972,8	4,4	1866,4	19%	6383,0	64%	8.249,4	83%	1.723,4
S. CRISTOBAL	24.321,7	10,7	5683,1	23%	15989,7	66%	21.672,8	89%	2.648,9
USME	11.004,1	4,8	3644,6	33%	7003,5	64%	10.648,1	97%	356,0
TUNJUELITO	6.966,2	3,1	2459,2	35%	4199,2	60%	6.658,4	96%	307,8
BOSA	15.243,0	6,7	8249,8	54%	6023,1	40%	14.272,9	94%	970,1
KENNEDY	18.351,3	8,1	6458,9	35%	11013,0	60%	17.471,9	95%	879,4
FONTIBON	8.266,7	3,6	1826,0	22%	6020,9	73%	7.846,9	95%	419,8
ENGATIVA	19.687,2	8,6	4033,2	20%	14203,3	72%	18.236,5	93%	1.450,7
SUBA	18.055,7	7,9	8483,1	47%	7066,8	39%	15.549,9	86%	2.505,8
B. UNIDOS	5.969,3	2,6	1623,6	27%	3915,4	66%	5.539,0	93%	430,3
TEUSAQUILLO	5.224,2	2,3	2176,0	42%	2648,5	51%	4.824,5	92%	399,7
MARTIRES	3.373,5	1,5	937,6	28%	2173,5	64%	3.111,1	92%	262,4
A. NARIÑO	5.222,1	2,3	857,2	16%	3751,8	72%	4.609,0	88%	613,1
P. ARANDA	11.683,7	5,1	1672,2	14%	9111,3	78%	10.783,5	92%	900,2
CANDELARIA	1.698,9	0,7	640,3	38%	933,8	55%	1.574,1	93%	124,8
RAFAEL URIBE	16.126,2	7,1	6028,3	37%	9286,1	58%	15.314,4	95%	811,8
C. BOLIVAR	21.006,5	9,2	6598,9	31%	12194,9	58%	18.793,8	89%	2.212,7
SUMAPAZ	8.962,9	3,9	2390,1	27%	5430,9	61%	7.821,0	87%	1.141,9
<b>TOTALES</b>	<b>227.725,6</b>		<b>71806,9</b>	<b>32%</b>	<b>136963,5</b>	<b>60%</b>	<b>208.770,4</b>	<b>91,7%</b>	<b>18.955,2</b>

Fuente: Sistema Predis. Ejecuciones presupuestales Localidades 2003

Comparativamente el saldo del presupuesto dejado de ejecutar equivale a los recursos asignados a localidades como Kennedy, Engativa o Suba, tres veces los presupuestos de localidades como Chapinero o Tunjuelito, es más equivale a once veces al presupuesto de inversión de la localidad de la Candelaria.

GRAFICO N° 6  
EJECUCION INVERSION PLAN DE DESARROLLO 2003 (Millones)



### 1.2.2. Análisis presupuestal por objetivos

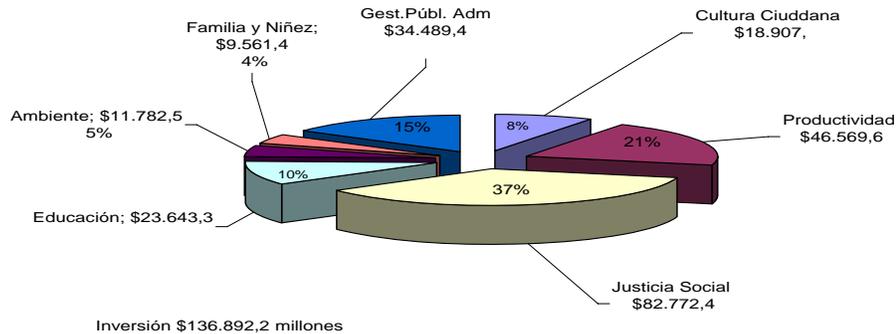
Los \$227.726,5 millones de inversión directa fueron distribuidos en los mismos siete objetivos, volviéndose a destacar el Objetivo “Justicia Social” como el de mayor asignación de recursos, seguido de los objetivos “Productividad” y “Gestión Pública Admirable”, Cuadro 5 y gráfico 7.

CUADRO N° 5  
EJECUCION DE RECURSOS DE INVERSION POR OBJETIVOS 2003 Millones

OBJETIVO	Presup. Invers.	% Partic.	RESERVAS		GIROS		TOTAL EJECUCION		Saldo	
			\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
Cultura Ciud.	18.907,6	8,3%	12.851,1	68,0%	3.778,6	20,0%	16.630	88,0%	2.277,2	12,0%
Productividad	46.569,6	20,4%	32.994,5	70,8%	11.409,4	24,5%	44.405	95,4%	2.165,0	4,6%
Justicia Social	82.772,4	36,3%	47.813,0	57,8%	32.369,8	39,1%	80.183	96,9%	2.589,0	3,1%
Educación	23.643,3	10,4%	19.544,5	82,7%	2.319,3	9,8%	21.865	92,5%	1.778,7	7,5%
Ambiente	11.782,5	5,2%	7.973,2	67,7%	2.527,2	21,4%	10.501	89,1%	1.281,4	10,9%
Familia y Niñez	9.561,4	4,2%	6.861,7	71,8%	506,7	5,3%	7.369	77,1%	2.192,3	22,9%
Gestión Públ. Admirable	34.489,4	15,1%	8.854,2	25,7%	18.896,5	54,8%	27.751	80,5%	6.738,4	19,5%
<b>TOTALES</b>	<b>227.726,2</b>		<b>136.892,2</b>	<b>60,1%</b>	<b>71.807,5</b>	<b>31,5%</b>	<b>208.700</b>	<b>91,6%</b>	<b>19.025,9</b>	<b>8,4%</b>

La participación presupuestal de justicia social creció en un 5% con relación al año anterior al pasar del 32% al 37% aproximadamente, mientras que para el resto de objetivos decreció el porcentaje de participación, excepto productividad, a pesar de que en valores reales se hayan incrementado.

GRAFICO N 7  
PLAN DE DESARROLLO 2003 PARTICIPACION POR OBJETIVOS



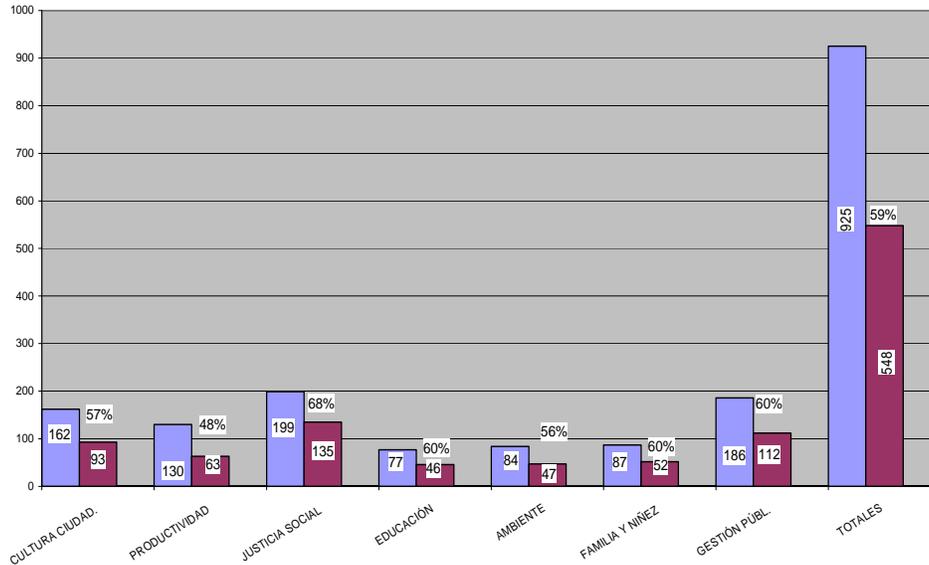
Se destaca nuevamente el programa “Mejoremos el barrio y la casa” con los mayores porcentajes de recursos los que se incrementaron aproximadamente en un 100% al pasar de \$24.639.7 millones a \$49.583,0 millones respecto al 2002, participa en un 59% con relación a justicia social y en un 21% del presupuesto total. En segundo lugar se ubica el programa “Movilidad Inteligente” con un nivel de participación del 16% aproximadamente, los dos programas se relacionan con la ejecución de obras de infraestructura especialmente con malla vial.

Los objetivos Ambiente y Familia y Niñez continúan siendo los de menor participación presupuestal 4% y 3% respectivamente, a pesar que el presupuesto total se incremento en un 45% aproximadamente con relación al 2002, para los objetivos mencionados no se presentó igual crecimiento, conservando los mismos niveles presupuestales del año anterior, significando como prioridades la construcción, remodelación y mantenimiento de obras de infraestructura vial, hospitales, salones comunales, entre otras.

Se resalta el incumplimiento en proyectos tan importante para la comunidad relacionados con mitigación a los problemas de las zonas de alto riesgo, en las localidades de Usaquen, Bosa, Kennedy, Rafael Uribe y Ciudad Bolívar, los cuales a diciembre 31 de 2003 no se cumplieron.

### 1.2.3. Proyectos programados y ejecutados

Gráfico N° 8 PROYECTOS PROGRAMADOS Y EJECUTADOS 2003

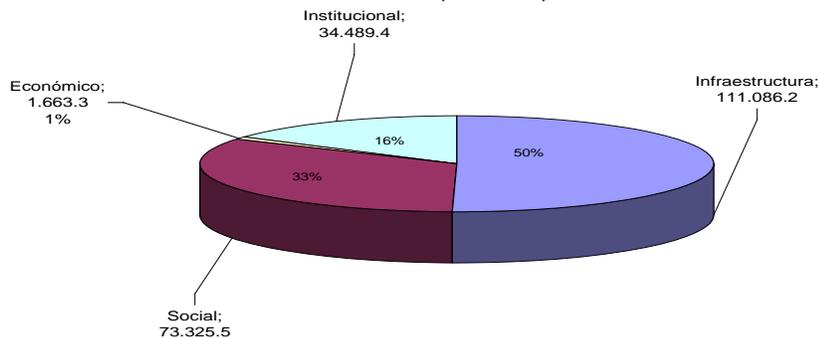


Para la vigencia se programaron 925 proyectos con una ejecución de 548 para un nivel de cumplimiento del 59%, el 41% corresponde aproximadamente al presupuesto dejado de ejecutar durante la vigencia \$18.955,2 millones. Se advierte como el nivel de incumplimiento paso del 20% al 41% con relación al 2002, se duplico dejando de ejecutar 377 proyectos programados.

Las cifras del gráfico anterior muestra como nuevamente el objetivo justicia social a pesar de contar con el mayor presupuesto y número de proyectos programados 199, para ejecutar 135, dejando de ejecutar 64 proyectos durante la vigencia, con un porcentaje de cumplimiento del 68%.

#### 1.2.4. Distribución de la inversión por áreas estratégicas

Grafica N° 9 Distribución de la inversión por áreas estratégicas 2003 (millones)



Al analizar la distribución de la inversión local en las cuatro áreas estratégicas presenta el siguiente comportamiento:

Nuevamente igual que en la vigencia anterior la mayor parte de los recursos se destinaron al área de infraestructura, con un crecimiento del 10% al pasar del 40% al 50%, es decir que abarco la mitad de los recursos del presupuesto y comprende las mismas características de los proyectos de construcción especialmente los de malla vial.

El 33% de los recursos le correspondieron al área social, decreciendo el porcentaje de participación respecto al año anterior que fue del 37%, presentando proyectos similares y con las mismas características de lo comentado en la vigencia 2002.

Al área institucional se direccionaron recursos en un 16% del presupuesto de inversión, con una participación menor a la de la vigencia 2002 (19%)

En el área económica los recursos fueron mínimos aproximadamente el 1%, durante el año anterior presento una asignación del 4%, para apoyar la generación de empleo y conformación de empresas, demostrando el poco interés de las administraciones locales por esta problemática multiplicadora de otras problemáticas como la inseguridad, desnutrición, entre otras.

### 1.3. PLAN DE DESARROLLO 2004

#### 1.3.1. Análisis Presupuestal por Localidad

El presupuesto definitivo para el 2004 presento un crecimiento del 24% respecto al 2003, muy inferior al presentado en el 2003 con relación al 2002 que fue del 45%. Como se muestra en el cuadro y gráfico siguientes, el presupuesto final asignado para los veinte Fondos de Desarrollo Locales ascendió a \$283.284,9 millones, recursos que fueron ejecutados en un 88,0%, es decir \$249.364,9 millones. Se dejó de ejecutar el 12% que representa un monto de \$33.919,0 millones, lo cual refleja una ineficiente utilización de los recursos igual que en las dos vigencias anteriores.

Comparativamente el saldo no ejecutado equivale aproximadamente al presupuesto del trienio de la localidad de Ciudad Bolívar. Las dos localidades de menor ejecución en proporción al presupuesto fueron Santa Fe y Antonio Nariño dejando de ejecutar recursos en un 22% aproximadamente.



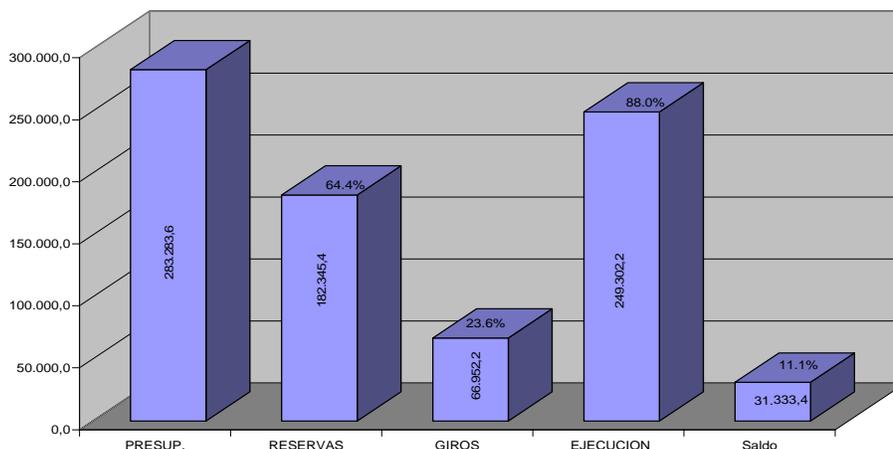
CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

CUADRO N° 6  
EJECUCION PRESUPUESTAL LOCAL 2004 (Millones)  
PLAN DE DESARROLLO "BOGOTA PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO"

LOCALIDADE S	Presupuesto		Giros		Reservas		Total Ejecución		Saldo
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$
USAQUEN	10.946,80	3,86	979,4	8,9	8.405,2	76,8	9.384,6	85,7	1.562,20
CHAPINERO	5.901,90	2,08	1.173,8	19,9	4.112,5	69,7	5.286,3	89,6	615,60
SANTAFE	10.545,20	3,72	1.610,2	15,3	6.638,3	63,0	8.248,5	78,2	2.296,70
S. CRISTOBAL	28.598,20	10,10	6.848,5	23,9	19.629,3	68,6	26.477,8	92,6	2.120,40
USME	13.682,40	4,83	4.395,2	32,1	8.174,6	59,7	12.569,8	91,9	1.112,60
TUNJUELITO	8.767,90	3,10	2.975,8	33,9	4.800,6	54,8	7.776,4	88,7	991,50
BOSA	17.988,60	6,35	5.305,9	29,5	11.839,1	65,8	17.145,0	95,3	843,60
KENNEDY	23.085,50	8,15	6.751,6	29,2	14.914,1	64,6	21.665,7	93,8	1.419,80
FONTIBON	9.375,30	3,31	2.015,7	21,5	5.773,5	61,6	7.789,2	83,1	1.586,10
ENGATIVA	22.902,40	8,08	4.719,4	20,6	15.745,6	68,8	20.465,0	89,4	2.437,40
SUBA	24.071,80	8,50	8.685,0	36,1	13.160,1	54,7	21.845,1	90,7	2.226,70
B. UNIDOS	6.994,00	2,47	528,5	7,6	6.173,9	88,3	6.702,4	95,8	291,60
TEUSAQUILLO	7.111,70	2,51	1.579,5	22,2	4.391,1	61,7	5.970,6	84,0	1.141,10
MARTIRES	4.244,00	1,50	633,1	14,9	3.360,1	79,2	3.993,2	94,1	250,80
A. NARIÑO	5.696,70	2,01	695,4	12,2	3.726,3	65,4	4.421,7	77,6	1.275,00
P. ARANDA	12.575,90	4,44	2.393,1	19,0	8.886,6	70,7	11.279,7	89,7	1.296,20
CANDELARIA	2.087,90	0,74	683,7	32,7	1.386,8	66,4	2.070,5	99,2	17,40
RAFAEL URIBE	18.599,40	6,57	3.513,8	18,9	8.616,5	46,3	12.130,3	65,2	6.469,10
C. BOLIVAR	34.133,60	12,05	8.052,1	23,6	21.633,1	63,4	29.685,2	87,0	4.448,40
SUMAPAZ	15.974,80	5,64	3.376,1	21,1	11.081,8	69,4	14.457,9	90,5	1.516,90
<b>TOTALES</b>	<b>283.284,00</b>		<b>66.915,8</b>	<b>23,6</b>	<b>182.449,1</b>	<b>64,4</b>	<b>249.364,9</b>	<b>88,0</b>	<b>33.919,10</b>

Fuente: Sistema Predis. Ejecuciones presupuestales Localidades 2004

GRAFICO N° 10  
EJECUCION INVERSION PLAN DE DESARROLLO 2004



El comportamiento anterior nos permite inferir que a pesar de haber alcanzado una ejecución total del presupuesto del 88%, en la realidad este alcanzó un 23.6% que fue lo girado en la vigencia 2004, comprometiendo el 64.4% de los recursos para ser ejecutados en el 2005; como instrumento de gestión el manejo presupuestal incumplió con los principios de eficacia y eficiencia en la ejecución de cada uno de los proyectos direccionados hacia la población con necesidades básicas insatisfechas.

El cuadro N° 6 muestra como las Localidades que contaron con mayor asignación presupuestal, fueron, entre otras, Ciudad Bolívar, San Cristóbal, Engativá, Kennedy y Suba, igual que los años anteriores, que en conjunto les fue apropiado más del 46% del total del presupuesto total de las 20 localidades, son las localidades con el mayor número de habitantes y problemáticas sociales, sin embargo el crecimiento porcentual no corresponde a la misma proporción para todas las localidades, por ejemplo para Ciudad Bolívar presupuestalmente creció en un 61%, Suba 33%, mientras que las localidades restantes su participación se incrementó en un 16% en promedio, se destaca la localidad de Chapinero por ser la única donde el presupuesto fue inferior al registrado en el 2003.

El análisis relacionado con la ejecución por localidades, respecto del porcentaje de giros frente a la apropiación presupuestal disponible, el Fondo de Desarrollo Local de Usme fue el que mayores recursos giró, equivalentes al 51% , seguido de los Fondos de Desarrollo Local de Candelaria, Suba y Tunjuelito, con el 49.6% y 49.1% respectivamente.

### 1.3.2. Análisis presupuestal por objetivos.

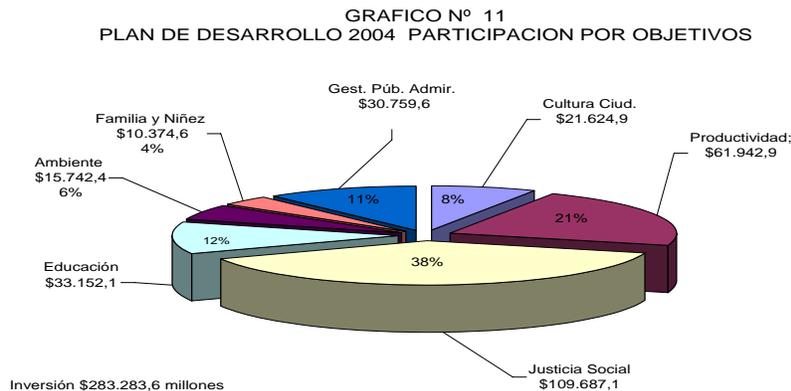
Comparativamente, los objetivos de Justicia Social (38.7%) y Productividad (21.9%), fueron los rubros de mayor compromiso en la vigencia analizada, respecto de los demás para atender las necesidades sociales, con un promedio del 19.8% y 20.0%, del total de apropiación asignada a cada una de las localidades, lo cual se estima como una deficiente gestión local por no aplicar todos los recursos asignados a los proyectos.

CUADRO N° 7  
EJECUCION DE RECURSOS DE INVERSION POR OBJETIVOS 2004 Millones

OBJETIVO	Presupuesto Inversión	% Partic.	RESERVAS		GIROS		TOTAL EJECUCION	
			\$	%	\$	%	\$	%
Cultura Ciud.	21.624,90	7,6	17.969,80	83,1	1.006,2	4,7	19.059,1	88,1%
Productividad	61.942,90	21,9	37696,3	60,9	15.957,10	25,8	53.714,3	86,7%
Justicia Social	109.687,10	38,7	71.944,90	65,6	28.194,80	25,7	100.205,3	91,4%
Educación	33.152,10	11,7	28.310,00	85,4	1.635,20	4,9	30.030,6	90,6%
Ambiente	15.742,40	5,6	11.409,70	72,5	2.007,70	12,8	13.489,9	85,7%
Familia y Niñez	10.374,60	3,7	6.473,90	62,4	409,5	3,9	6.945,8	67,0%
Gestión Púb. Admirable	30.759,60	10,9	8.540,80	27,8	17.741,70	57,7	26.310,3	85,5%
<b>TOTALES</b>	<b>283.283,60</b>		<b>182.345,40</b>	<b>64,4</b>	<b>66.952,20</b>	<b>23,6</b>	<b>249.755,18</b>	<b>88,2%</b>

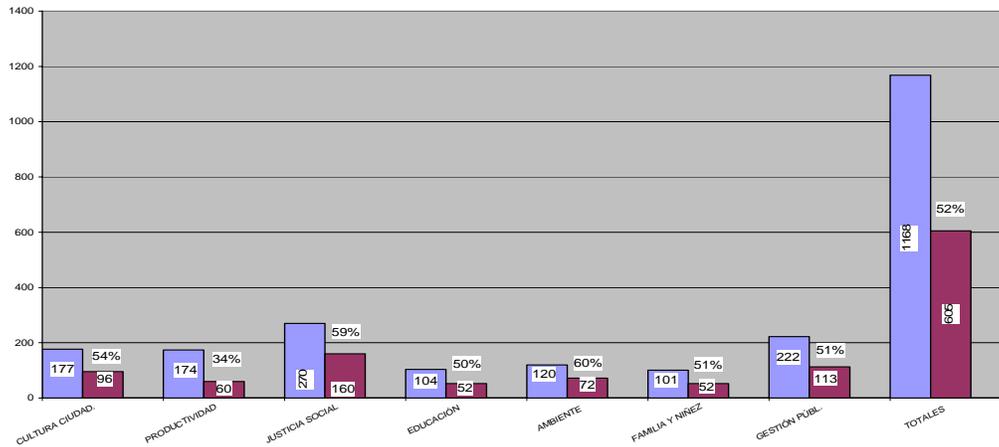
Fuente: Sistema Predis. Ejecución del presupuesto de gastos e inversión por programa 2004

Nuevamente los objetivos Ambiente, Familia y Niñez ofrecen la participación más baja con porcentajes que solo alcanzan el 5.6% y el 3.7%, simultáneamente Familia y Niñez presenta la ejecución más baja de los siete objetivos 67%, dejando de facilitar el 33% de los recursos para ser invertidos en proyectos que facilitaran solucionar problemáticas de familia.



### 1.3.3. Proyectos programados y ejecutados

Gráfico N° 12 PROYECTOS PROGRAMADOS Y EJECUTADOS 2004

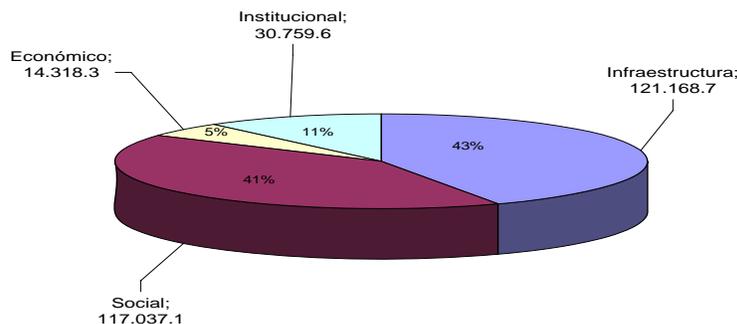


Para ejecutar los veinte Planes de Desarrollo Locales, se formularon 1168 proyectos durante la vigencia 2004, presentando giros únicamente 605 proyectos, equivalentes al 52% del total de proyectos programados, porcentaje que corresponde al saldo del presupuesto dejado de ejecutar \$33.919,1 millones.

El objetivo justicia social alcanzó a programar 270 proyectos ejecutando 160 para un porcentaje del 59%, para los cuales se realizaron giros por el 25.7% del presupuesto del objetivo.

### 1.3.4. Distribución de la inversión por áreas estratégicas

Gráfica N° 13 Distribución de la inversión por áreas estratégicas 2004 (millones)



Al analizar la distribución de la inversión local en las cuatro áreas estratégicas se presenta el siguiente comportamiento:

Igual que en las dos vigencias precedentes el área de infraestructura presenta el más alto porcentaje de participación presupuestal, a pesar de haber disminuido 7 puntos alcanzó un porcentaje del 43%

El 41% de los recursos le correspondieron al área social, creciendo en 7 puntos respecto al año anterior. Al área institucional se direccionaron recursos en un 11% del presupuesto de inversión, y en el área económica los recursos representaron el 5% superando el porcentaje del año 2003 para apoyar la generación de empleo y conformación de empresas.

Se concluye que hubo ineficacia por parte de las localidades, por no alcanzar los logros fijados y que hubo además ineficiencia por no ejecutar el total de recursos asignados. En forma general, de acuerdo con lo reportado por las diferentes localidades, existen dificultades que influyeron en la ejecución de los planes de desarrollo, por ejemplo:

- Localidad de Usaquén, se imputaron contratos a los proyectos cuyos objetos no desarrollaban las metas previstas en los diferentes programas.
- Localidad de Tunjuelito, los contratos de estos proyectos en su mayor parte se comprometieron en el mes de diciembre en un 37% frente al total comprometido, igualmente podemos observar que las metas formuladas en cada uno de los proyectos no permiten establecer un rango de medición.
- Localidad de Kennedy se evidenció la considerable demora durante el trámite de viabilización de los proyectos, en ocasiones superior a un año.
- Localidad de Engativa, la baja ejecución se vio influenciada por la expedición del presupuesto tan solo hasta el mes de septiembre de 2004, con lo cual los procesos presupuestales y las correspondientes viabilizaciones de las diferentes UEL, se produjeron en su mayoría en el segundo semestre de la vigencia.
- Localidad de Teusaquillo, las modificaciones al presupuesto en cuanto a montos y proyectos fueron sustanciales, razón por la cual aunque se avanzó en la formulación de los proyectos, no era posible remitirlos a las unidades ejecutivas locales hasta cuando no se contará con la aprobación del ajuste presupuestal.

En términos generales los procesos de planeación y contratación fueron deficientes e inoportunos denotando falencias en la formulación y ejecución de los proyectos haciendo que el mayor porcentaje de la contratación se haga en los dos

últimos meses de la vigencia, generando simultáneamente un rezago en la ejecución de los presupuestos locales, proceso que incide en el incumplimiento y atraso de los objetivos, programas, subprogramas, proyectos y metas establecidas en los Planes de Desarrollo Locales.

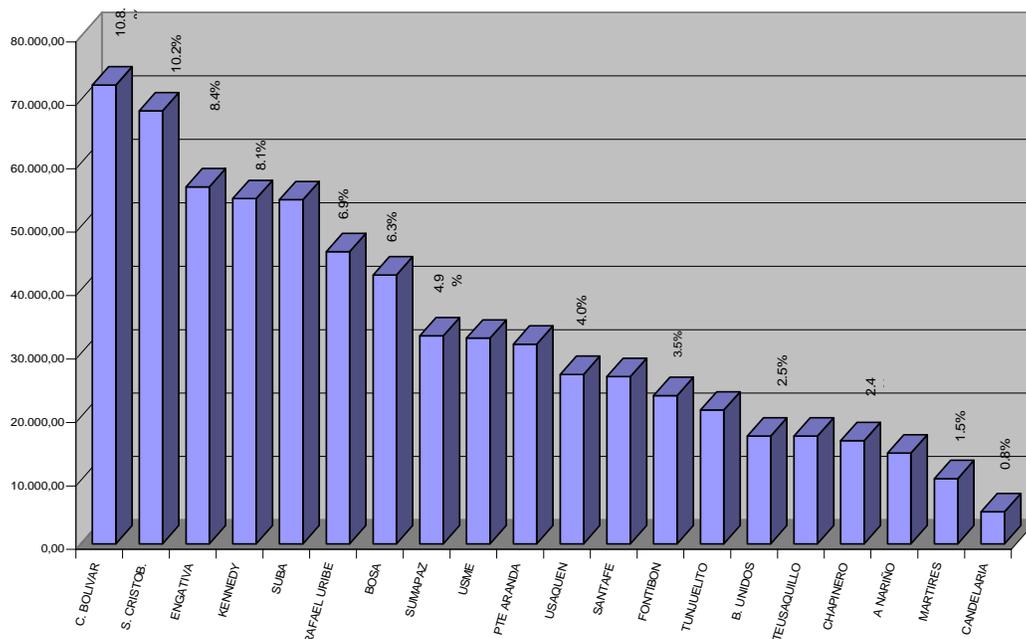
#### 1.4. CONSOLIDADO PLAN DE DESARROLLO “BOGOTA PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO” 2002-2004

##### 1.4.1 Análisis Presupuestal por Localidades

El crecimiento presupuestal para cada una de las vigencias no fue proporcional a las mismas necesidades, para el 2002 se incremento en un 20.1%, 2003, 45% y 2004 24.4%, haciéndose notoria la falta de planeación en la ejecución del plan de desarrollo como de mecanismos de control y seguimiento en la ejecución de cada uno de los objetivos, programas y proyectos

En el Cuadro N° 8 y el Gráfico N° 14 se indica de manera descendente el grado de participación presupuestal de las veinte localidades en la ejecución del plan de desarrollo 2002-2004:

GRAFICO N° 14 PLAN DE DESARROLLO 2002-2004  
Participación Presupuestal por Localidades



Al finalizar el trienio el presupuesto total asignado al sector local fue de \$668.094,7 millones de pesos para ejecutar el Plan de Desarrollo “Para Vivir Todos del mismo lado”, con unos giros de \$184.665,0 millones (27.6%) y reservas que alcanzaron el 62.4% por un valor de \$416.773,8 millones, acentuando el rezago en la ejecución presupuestal para cada una de las vigencias, además se evidencia claramente como las obligaciones por pagar y en especial las reservas presupuestales son notoriamente mayores que los giros efectuados, indicando ineficiencia en la ejecución pasiva del presupuesto.

Además las administraciones locales en total dejaron de ejecutar recursos por valor de \$66.613 millones, significando que el 10% del total de los recursos no fueron planeados ni ejecutados.

CUADRO N° 8  
EJECUCION PRESUPUESTAL LOCAL 2002-2004  
PLAN DE DESARROLLO "BOGOTA PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO"

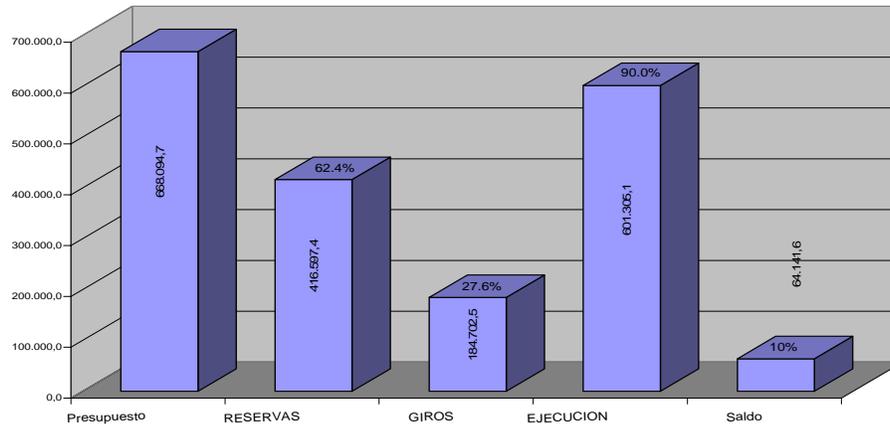
LOCALIDAD	PRESUPUESTO		GIROS		RESERVAS		TOTAL		SALDO	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
C. BOLIVAR	72.352,4	10,8	20.579,5	28,4	43.889,5	60,7	64.469,0	89,1	7.883,4	10,9%
S. CRISTOB.	68.257,4	10,2	14.615,8	21,4	46.944,5	68,8	61.560,3	90,2	6.697,1	9,8%
ENGATIVA	56.292,3	8,4	12.989,0	23,1	38.335,8	68,1	51.324,8	91,2	4.967,5	8,8%
KENNEDY	54.429,7	8,1	16.434,8	30,2	34.619,7	63,6	51.054,5	93,8	3.375,2	6,2%
SUBA	54.245,8	8,1	21.196,3	39,1	27.262,2	50,3	48.458,5	89,3	5.787,3	10,7%
RAFAEL URIBE	46.069,8	6,9	11.762,4	25,5	25.791,2	56,0	37.553,6	81,5	8.516,2	18,5%
BOSA	42.375,4	6,3	16.686,3	39,4	23.350,5	55,1	40.036,8	94,5	2.338,6	5,5%
SUMAPAZ	32.789,1	4,9	7.557,7	23,0	20.500,9	62,5	28.058,6	85,6	4.730,5	14,4%
USME	32.425,8	4,9	11.256,5	34,7	19.547,9	60,3	30.804,4	95,0	1.621,4	5,0%
PTE ARANDA	31.466,1	4,7	5.413,7	17,2	23.120,2	73,5	28.533,9	90,7	2.932,2	9,3%
USAQUEN	26.703,8	4,0	6.592,7	24,7	17.740,5	66,4	24.333,2	91,1	2.370,6	8,9%
SANTAFE	26.357,1	3,9	5.068,5	19,2	16.402,0	62,2	21.470,5	81,5	4.886,6	18,5%
FONTIBON	23.377,2	3,5	5.979,8	25,6	15.215,9	65,1	21.195,7	90,7	2.181,5	9,3%
TUNJUELITO	21.080,1	3,2	6.541,5	31,0	12.988,4	61,6	19.529,9	92,6	1.550,2	7,4%
B. UNIDOS	16.989,9	2,5	3.693,7	21,7	12.389,2	72,9	16.082,9	94,7	907,0	5,3%
TEUSAQUILLO	16.973,4	2,5	5.794,8	34,1	9.529,2	56,1	15.324,0	90,3	1.649,4	9,7%
CHAPINERO	16.259,0	2,4	5.810,2	35,7	9.268,7	57,0	15.078,9	92,7	1.180,1	7,3%
A NARIÑO	14.289,5	2,1	2.217,3	15,5	9.868,3	69,1	12.085,6	84,6	2.203,9	15,4%
MARTIRES	10.270,1	1,5	2.512,5	24,5	7.082,3	69,0	9.594,8	93,4	675,3	6,6%
CANDELARIA	5.048,1	0,8	1.962,0	38,9	2.926,9	58,0	4.888,9	96,8	159,2	3,2%
<b>TOTAL</b>	<b>668.052,0</b>		<b>184.665,0</b>	<b>27,6</b>	<b>416.773,8</b>	<b>62,4</b>	<b>601.438,8</b>	<b>90,0</b>	<b>66.613,2</b>	<b>10,0%</b>

Fuente: Sistema Predis. Ejecuciones presupuestales Localidades 2002-2004

El saldo total dejado de ejecutar se asimila al presupuesto correspondiente a la Localidad de san Cristóbal, o a los presupuestos de Sumapaz y Usme juntos para los tres años.

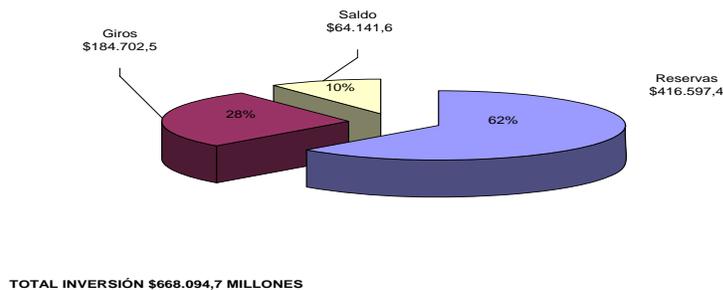
Las localidades con los mayores saldos por ejecutar fueron: Rafael Uribe, y Usaquen con el 15%, Antonio Nariño (15.4%), Sumapaz (14.4%).

**GRAFICO Nº 16 EJECUCION INVERSION PLAN DE DESARROLLO 2002-2004 (Millones)**



Entre las primeras seis localidades se ejecutó el (52%) del presupuesto total del plan de desarrollo durante los tres años: Ciudad Bolívar, San Cristóbal, Engativa, Kennedy, Suba y Rafael Uribe. Mientras que las localidades de mayor ejecución presupuestal fueron La Candelaria (96.8), Mártires (93.4%) y Chapinero (92.7).

**GRAFICO Nº 17 EJECUCION DE INVERSION PLAN DE DEESARROLLO 2002-2004**



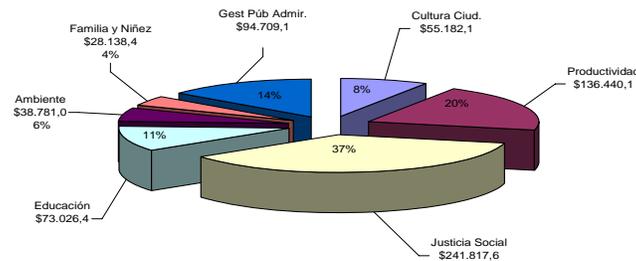
En términos generales y por todo lo comentado anteriormente las administraciones locales denotaron deficiencias en la gestión presupuestal durante las tres vigencias, como herramienta de gestión no presentó la eficacia y eficiencia en la ejecución de proyectos, programas y metas. Los giros que representan los avances físicos reales de los proyectos tan solo alcanzaron el 28% durante los

tres años y el 62% quedo reservado para ser ejecutados en las vigencias siguientes.

#### 1.4.2. Análisis presupuestal por objetivos y programas

Como se observa en el gráfico siguiente, entre los Objetivos Justicia Social 37% y Productividad 20% superaron el 57% del presupuesto en la ejecución del plan de desarrollo 2002-2004.

**GRAFICO N° 18**  
**PARTICIPACION DE OBJETIVOS EN LA EJECUCION PRESUPUESTAL**  
**PLAN DE DESARROLLO 2002-2004**



**INVERSION TOTAL \$668.094,7 millones**

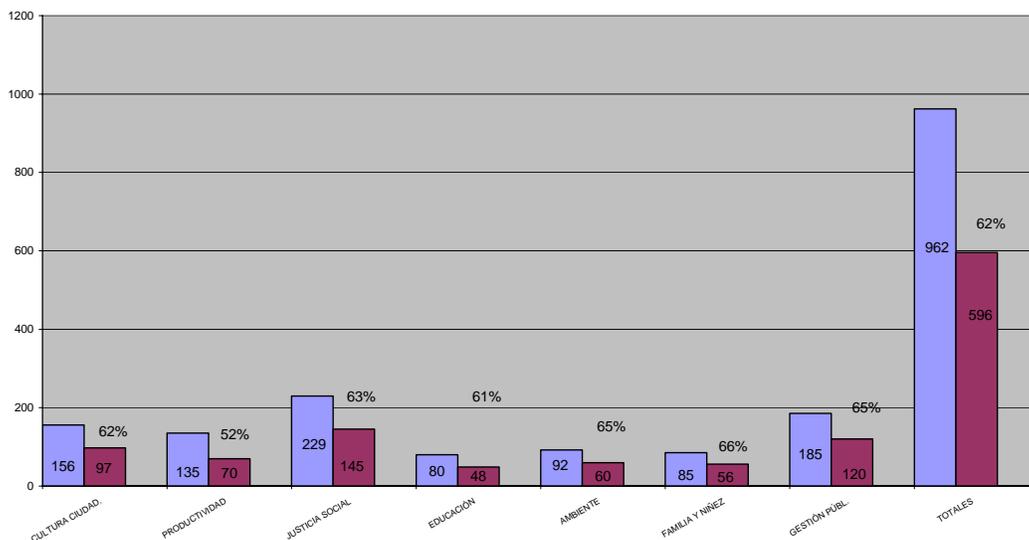
Once de las veinte localidades decidieron invertir el mayor porcentaje de sus recursos en el objetivo de justicia social, lo cual deja entrever la profunda inconformidad que al interior de las comunidades genera la desigualdad social, cuyo objeto pretende garantizar que las personas más vulnerables tengan acceso al afecto y las mínimas condiciones de salud, nutrición, educación, habitación y servicios básicos en general.

Para las otras nueve localidades Productividad y Gestión pública Admirable fueron las prioridades; por un lado las localidades de los Mártires, Chapinero, La Candelaria, Sumapaz y Tunjuelito con los recursos reforzaron sus instituciones logísticamente para un mejor desempeño institucional. Para las localidades de Puente Aranda, Tunjuelito, Antonio Nariño, Teusaquillo y Barrios Unidos el interés más grande de sus habitantes fue la Productividad, es decir elevar la tasa de crecimiento económico, incrementar la tasa per cápita de sus habitantes, encontrar equilibrio entre la oferta educativa y la demanda laboral, reducir los tiempos de desplazamiento mediante las mejoras de infraestructura vial, etc.

Por último los objetivos que cumplieron con los menores recursos de inversión fueron: Cultura Ciudadana, Educación, Familia y Niñez y Ambiente, a pesar de tener un contenido altamente social, por los recursos escasos no permitio hacer inversiones más significativas.

Al finalizar el plan de desarrollo se programaron 7 objetivos sobre los cuales se programaron 36 programas y 962 proyectos en promedio anual, para una ejecución real de los mismos 36 programas y un promedio anual de 596 proyectos.

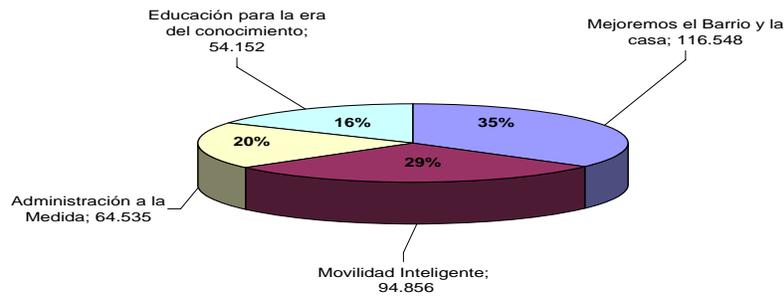
**Gráfico N° 20 Promedio anual de proyectos programados y ejecutados  
Plan de Desarrollo 2002-2004.**



En el gráfico N° 20 se destacan los cuatro programas principales que fueron ejecutados en el trienio 2002-2004.

Los cuatro programas alcanzaron aproximadamente el 50% del presupuesto total del plan de desarrollo, se destaca como entre los programas : Mejoremos el Barrio y la Casa, Movilidad Inteligente y Educación para la era del conocimiento, se enfocaron los recursos para obras de infraestructura para el diseño, construcción , renovación y mantenimiento de vías, accesos barriales, malla vial, adecuación de plazas, mejoramiento integral de barrios, construcción de redes de acueducto y alcantarillado, reubicación de familias en alto riesgo, la adecuación , mantenimiento y dotación de la infraestructura escolar.

**Gráfico N° 20 Principales programas ejecutados plan de desarrollo 2002-2004 (millones)**

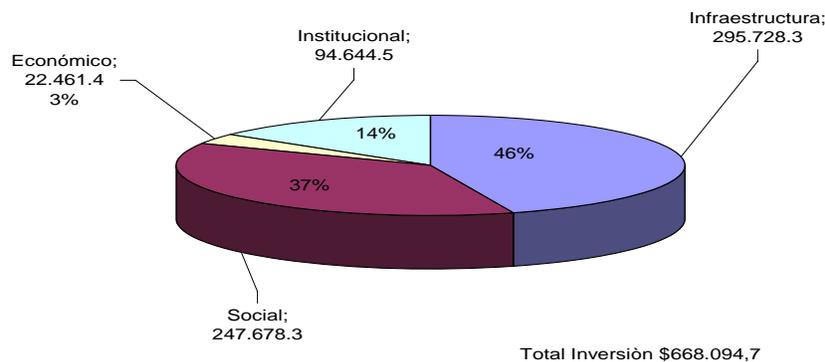


**Presupuesto Final \$668.052,00**

El Programa Mejoremos el Barrio y la Casa fue el que en ocho de las veinte localidades otorgaron mayor prioridad en cuanto al monto de recursos asignados: Usaquen le asignó el 22.4% de sus recursos, San Cristóbal el 29%, Bosa el 34%, Kennedy el 21%, Fontibón el 16%, Suba 39%, Rafael Uribe el 26.9% y Ciudad Bolívar el 25.9%. este programa busco desarrollar acciones para el mejoramiento de los barrios que se encuentran en proceso de consolidación, especialmente en lo referente a la infraestructura física y equipamiento urbano y por ende a mejorar el aspecto habitacional de las familias.

#### 1.4.3. Distribución de la inversión por áreas estratégicas

**Gráfico N° 20 Distribución de la Inversión por áreas estratégicas 2002-2004 (millones)**



Al finalizar el plan de desarrollo y al analizar la distribución de la inversión local en las cuatro áreas estratégicas para el desarrollo local, se encuentran las siguientes características:

La mayor parte de los recursos aproximadamente el 50% se destino al área de infraestructura en la ejecución de los programas Mejoremos el Barrio y la Casa, Movilidad Inteligente y Educación para la era del conocimiento.

El 37% se asigno al área social, con énfasis en el programa Salud con Calidad que represento el 49% del total, especialmente para realizar campañas y acciones de promoción y prevención de salud y atención a la población vulnerable, niños, adultos mayores y madres comunitarias, programas de nutrición, implementación de sistemas de seguridad local mediante el fortalecimiento de la policía local, jornadas de pedagogía de desarme y convivencia ciudadana.

Al área institucional se direccionaron recursos en un 14% del presupuesto de inversión, principalmente para fortalecer la capacidad operativa de la administración local mediante la adquisición de equipos, bienes muebles, útiles de oficina, entre otros y el pago de honorarios y seguros a ediles. Se incluyeron, también, proyectos para fortalecer la participación ciudadana, los sistemas de información y comunicación y descentralización de la gestión local.

En al área económica finalmente le correspondieron recursos que tan solo alcanzaron al 3% del presupuesto de inversión para la creación de empresas, mediante la capacitación laboral para la formación empresarial, apoyo y fortalecimiento a procesos empresariales y productivos para la generación de empleo.

#### 1.4.4. Las Inversiones Locales con relación a la población

Según el Gráfico N° 9, la inversión per cápita en la ejecución del plan de desarrollo 2002-2004 en promedio correspondió a \$87.654 para las veinte localidades. Las localidades con mayor inversión por habitante fueron: la Candelaria (\$181.764,1), Santa Fe (\$170.377,9), San Cristóbal (\$126.042,4), Usme (\$121.843,1) y Antonio Nariño (\$116.068,0).

Sobre la inversión ejecutada con respecto a las variables como población, extensión geográfica y población con NBI, la Localidad de la Candelaria con uno de los menores presupuestos figura como la localidad que mayor inversión per capita realizó; dado que su densidad poblacional es más baja que en las otras localidades o que Ciudad Bolívar que es la localidad con mayor presupuesto en cifras absolutas, no figura con una inversión alta por habitante con NBI dado que el número de personas con NBI en esta localidad es relativamente alto.

CUADRO N° 9

LA INVERSIÓN LOCAL CON RELACION A LA POBLACION 2002-2004  
PLAN DE DESARROLLO "BOGOTÁ PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO"

LOCALIDAD	Total Ejecución	Nº Habitantes	Inversión Percapita
C. BOLIVAR	64.469.000.000	602.697	106.967,5
S. CRISTOB.	61.560.000.000	488.407	126.042,4
ENGATIVA	51.324.000.000	796.518	64.435,5
KENNEDY	51.054.000.000	898.185	56.841,3
SUBA	48.458.000.000	805.245	60.178,0
RAFAEL URIBE	37.553.000.000	422.969	88.784,3
BOSA	40.036.000.000	525.459	76.192,4
SUMAPAZ	28.058.000.000	n.d	
USME	30.804.000.000	252.817	121.843,1
PTE ARANDA	28.533.000.000	288.890	98.767,7
USAQUEN	24.333.000.000	441.131	55.160,5
SANTAFE	21.470.000.000	126.014	170.377,9
FONTIBON	21.195.000.000	284.449	74.512,5
TUNJUELITO	19.529.000.000	225.511	86.598,9
B. UNIDOS	16.082.000.000	178.704	89.992,4
TEUSAQUILLO	15.324.000.000	155.841	98.331,0
CHAPINERO	15.078.000.000	135.895	110.953,3
A NARIÑO	12.085.000.000	104.120	116.068,0
MARTIRES	9.594.000.000	101.755	94.285,3
CANDELARIA	4.888.000.000	26.892	181.764,1
<b>TOTAL</b>	<b>601.438.000.000,0</b>	<b>6.861.499</b>	<b>87.654,0</b>

Fuente: DAPD (2003) Encuesta de calidad de vida 2003. DAPD, Bogotá. Proceso Dirección de Estudios e Investigaciones, CCB

Se hace notoria la brecha del ingreso por habitante entre las dos primeras localidades y las restantes, además entre las primeras cinco que representan la mayor cantidad de problemáticas y cuentan con el mayor presupuesto, solamente San Cristóbal ocupa el tercer lugar.

1.4.5. Observaciones Generales al Plan de Desarrollo 2002-2004.

Como resultado del proceso auditor en las veinte localidades, las siguientes observaciones fueron las más representativas a nivel general:

- a. Para cada una de las vigencias el presupuesto se ejecutó al finalizar cada año y en una carrera contra el tiempo, suscribiendo un alto porcentaje de la contratación durante el último trimestre de la vigencia fiscal, lo que incide en

el ostensible atraso del avance físico de los proyectos, ocasionando el que no se puedan satisfacer de manera oportuna y apremiante las necesidades básicas insatisfechas de la población.

- b. No existen mecanismos o indicadores de seguimiento por parte de las administraciones locales en la ejecución de cada uno de los proyectos y cumplimiento de metas.
- c. No se da cabal cumplimiento al Acuerdo 13, especialmente en los siguientes puntos: Artículo 29 “Todas las localidades deberán tener un Banco de Programas y Proyectos, el cual es un instrumento para la planeación que registra los programas y proyectos viables técnica, ambiental y socioeconómicamente, susceptibles de financiación con recursos de lo presupuesto de la localidad....” Artículo 26 “el Consejo de Planeación Local adelantará un seguimiento y control para adelantar un proceso de acompañamiento y seguimiento de las propuestas estratégicas locales convertidas en proyectos y para lo los Consejos de Planeación Local y las Comisiones de Trabajo se reunirán por lo menos tres veces al año para adelantar esta labor”.
- d. Otro de los componentes evaluados fue la contratación, la que tiene relación directa en el cumplimiento de proyectos, metas, programas y objetivos, permitió advertir falencias en la aplicación de la normatividad vigente, como lo es el Estatuto Contractual y sus decretos reglamentarios, en especial el Decreto 2170 de 2002.
- e. No se cumple con el Decreto 854 de noviembre 2 de 2001, expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá, mediante el cual se delega en los alcaldes locales la gerencia y supervisión general de los proyectos y contratos, especialmente en lo relacionado con medio ambiente, salud y bienestar social. Igualmente, no se cumple con los objetivos de las interventorías de los contratos, con respecto a los criterios técnicos de viabilización y capacitación técnica local.
- f. En la mayoría de localidades se evidenció una escasa participación de grupos sociales organizados para ejercer el control social en las fases de formulación y ejecución de los proyectos y contratos.

## **2. RESULTADOS DE LA INVERSIÓN LOCAL Y CUMPLIMIENTO DE POLÍTICAS EN SEGURIDAD Y EMPLEO.**

Para evaluar el cumplimiento y los resultados de la inversión local del Plan de Desarrollo 2002-2004 “Para Vivir Todos del Mismo Lado” se ha tomado como ejemplo las problemáticas de seguridad y empleo donde se analizarán los componentes de contratación, metas, proyectos y objetivos para determinar finalmente el cumplimiento de las políticas:

### **2.1. LA INVERSIÓN LOCAL EN SEGURIDAD**

#### **2.1.1. La Seguridad en Bogotá**

El tema de seguridad en el Distrito Capital está compuesto por dos tipos de indicadores: Muertes Violentas (Homicidios, Muertes en Accidentes de Tránsito, Suicidios, Muertes Accidentales) y Delitos de Impacto (Lesiones Comunes, Hurto a personas, Residencias, a Establecimientos Comerciales a Entidades Financieras, Vehículos y Motos.

Dadas las condiciones socioeconómicas de pobreza y miseria, la falta de oportunidades de educación y empleo, asociados a diversos factores culturales y sociales, hace que la problemática de inseguridad esté presente en la ciudad, pero hay localidades con estadísticas muy altas de inseguridad por homicidios, robos, atracos, asaltos y otras modalidades delictivas. Otro fenómeno que incide en la seguridad, desplazados que generan mayores presiones a los habitantes del sur de la ciudad, especialmente Bosa, Ciudad Bolívar, Kennedy y Usme.

Existen localidades que tienen unas cifras muy altas de homicidio, Ciudad Bolívar, seguida de cerca por Santa Fe y Kennedy, siguen las localidades de Rafael Uribe y Bosa. Las Tasas de homicidios por cada 10.000 habitantes indican que las localidades de Santa Fé, Martires y Ciudad Bolívar presentan los más altos índices.

En este contexto, las Localidades de mayor incremento en sus niveles de inseguridad son: En primer lugar Santa fe en muertes violentas y el segundo lugar en los delitos de mayor impacto, existen otros delitos que afectan a los habitantes de la localidad, como son: las lesiones personales, los hurtos a personas, los hurtos a residencias, establecimientos comerciales y vehículos.

Existen también altos índices de criminalidad, delincuencia e inseguridad, en Ciudad Bolívar y Bosa que son Localidades grandes cuyas características están supeditadas a la reconfiguración de la localidad, ya que se encuentran permanentemente dentro de la dinámica propia del surgimiento y asentamiento de la mayoría de los barrios pobres de la ciudad.

Chapinero y Mártires presentan problemas de Inseguridad que están asociados a la extensión grande de suelo que se destina al comercio formal e informal, que se relaciona directamente con la presencia de zonas de tolerancia, concentración de expendios y consumo de bebidas alcohólicas y alta circulación de ciudadanos habitantes de la calle.

Aunque en una proporción menor los niveles de inseguridad se hacen evidentes en las localidades de Candelaria, Suba y Barrios Unidos

#### 2.1.2. Plan de Desarrollo 2002-2004

Aunque en este plan no se identifican plenamente proyectos formulados para atender la problemática de inseguridad en cada una de las localidades, sin embargo dentro de la estructura del plan de desarrollo la problemática se encuentra incorporada en su mayor parte dentro de los siguientes elementos o componentes identificados en el cuadro N° 10.

Al analizar las metas quiere decir que al finalizar los tres años para la tercera meta, los delitos de mayor impacto se reducirán en un 30%

#### 2.1.3. Proyectos:

Las localidades incluyeron proyectos similares con base en el fortalecimiento y mejoramiento de la seguridad local existente tanto a la policía local, defensa civil, cuerpos de bomberos y frentes de seguridad, así mismo apoyar las campañas educativas y lucha contra los factores generadores de violencia:

Se contempló la creación de la Red de Seguridad, priorizado en los encuentros ciudadanos, como proyecto de gran impacto a nivel del Distrito el cual apunta al desarrollo de programas y proyectos encaminados a fortalecer la infraestructura y la dotación de equipos de seguridad, equipos de comunicación, frentes de seguridad y centros operativos de comunicación e información local.

Cuadro N° 10  
Programa “Vida Sagrada”

Elemento	Definición
Objetivo: Cultura Ciudadana	Aumento del cumplimiento de las normas
Política.	Reconocer e incentivar el cumplimiento de normas y acuerdos y buscar el saldo pedagógico cuando fuere necesario sancionar.
Estrategia	Impulsar el cumplimiento de normas.
Programa: “Vida Sagrada”.	Propiciar el desarme y otras acciones orientadas a reducir las muertes violentas de las localidades, fomentar modos de Vida saludables y generar confianza, seguridad y tranquilidad, para que las personas ejerzan sus derechos y libertades, disfruten de la localidad, cumplan sus deberes y confíen en la justicia y en el buen uso de la fuerza por parte del estado.
Metas:	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Avances hacia el desarme general por la vía jurídica y el cambio de hábitos y comportamientos.</li> <li>2. Reducción del promedio de 11 muertes violentas diarias a 7.</li> <li>3. Reducción en un 10 por ciento anual del número de delitos de mayor impacto social: lesiones personales, hurto a personas, automotores, residencias, entidades financieras y establecimientos comerciales.</li> <li>4. Aumento en un 20 por ciento de la percepción de seguridad de los ciudadanos.</li> </ol>

#### 2.1.4. Metas

En cumplimiento de los distintos proyectos sobre seguridad, las metas más importantes para ser ejecutadas en el trienio, las localidades establecieron:

Para sistema de seguridad local, se fijaron metas que permitieran reducir los casos de robo y atraco, muertes violentas, como los delitos de mayor impacto social: hurto sobre personas, asaltos, hurto de automóviles, residencias, bancos y establecimientos comerciales, para lo cual se busco apoyar y fortalecer logísticamente a la policía y otros organismos de seguridad, mediante la dotación en equipamiento para su operación; dotación de elementos y equipos para las juntas de defensa civil, incrementar la creación de frentes de seguridad, continuidad a los proyectos de frentes de seguridad ciudadana fortaleciendo los existentes,

Las metas para dar cumplimiento con el proyecto de fortalecimiento de programas y campañas educativas sobre factores generadores de violencia corresponden a programas de desarme y convivencia ciudadana, apoyo de centros de rehabilitación de indigencia, drogadicción y alcoholismo, realización de semilleros

de convivencia barrio y fortalecer las labores de seguridad y convivencia que brindan las diferentes instituciones locales, de igual manera los programas anuales de la policía comunitaria.

Además, se fijaron capacitaciones en temas como la convivencia ciudadana y la ruralidad, dirigida a líderes comunales y jóvenes promocionando la convivencia ciudadana, disminución y prevención de la accidentalidad, prevención del alcoholismo y drogadicción; promoción de programas dirigidos a niños, jóvenes, adultos mayores, en coordinación con entidades como Misión Bogotá, Policía Comunitaria, Secretaría de gobierno; con el fin de que acaten las normas mínimas básicas de convivencia; campañas de prevención en conductas de riesgo a quienes ejercen la prostitución; programas por UPZ para el fomento de la resolución pacífica de conflictos; y la disminución de la violencia escolar llevando los programas culturales y deportivos como Escuelas Deportivas y Olimpiadas Locales a las escuelas y colegios de educación formal de la localidad, comprometiendo a todos los líderes Recreodeportivos que capacite la comunidad.

#### 2.1.5. Presupuesto

En el cuadro siguiente se observa el comportamiento presupuestal del programa “Vida Sagrada” durante el trienio 2002-2004, con un porcentaje de participación mínimo de recursos comparativamente con la dimensión de la problemática existente de seguridad en las veinte localidades.

**Cuadro N° 11** Millones  
**PRESUPUESTO PROGRAMA "VIDA SAGRADA" 2002-2004**

<b>Presupuesto Plan Desarrollo 2002-2004</b>	<b>Presupuesto Programa Vida Sagrada</b>	<b>% Particip.</b>	<b>Presupuesto Ejecutado</b>	<b>% Ejecución</b>	<b>Saldo no Ejecutado</b>
668.170,50	11.700,00	1,8%	9.549,00	81,6%	2.151,00

Fuente: Ejecuciones Presupuestales 2002-2004 Sistema Predis

**Gráfico N° 20 Participación Programa Vida Sagrada en el Plan de Desarrollo**



Presupuestalmente, la gestión desarrollada por el sector local fue deficiente, al haber ejecutado solo el 81.6% de los recursos, quedando \$2.151,0 millones sin ser aplicados a proyecto alguno, cifra significativa muy superior al presupuesto ejecutado por el programa, por las localidades principales: San Cristóbal \$1.408,00 millones, Kennedy \$1.270,80 millones, Suba \$1.400,00 millones, Ciudad Bolívar \$1.230,20 millones, Rafael Uribe \$819,70, Usaquén \$678,00 millones, Chapinero \$558,10 millones, Santa Fé \$550.000,00 millones.

En términos presupuestales al terminar cada una de las vigencias se presentaron niveles de cumplimiento del 100% de las metas, al comprometer los recursos durante los dos últimos meses, mientras que físicamente los porcentajes fueron bajos ya que los recursos al quedar reservados fueron ejecutados en las vigencias siguientes; la deficiente utilización de los recursos públicos en el tema de seguridad es consecuencia de la carencia de una planeación efectiva de la gestión que deben adelantar cada una de las administraciones.

#### 2.1.6. Contratación

La ejecución de los recursos asignados durante el trienio para combatir el problema de inseguridad, se centró en la dotación de implementos de la policía, descuidando las otras metas expuestas en cada uno de los planes de desarrollo, igualmente se plantea el desarrollo de programas de capacitación y formación deportiva, artística y cultural y brindar otras alternativas para los jóvenes y atacando la problemática de la violencia intrafamiliar, drogadicción y ayuda a grupos vulnerables a conductas criminales.

Con respecto al programa “Vida Sagrada” de conformidad a las acciones realizadas en los planes de desarrollo locales, se observó que se adquirieron elementos para la Policía Metropolitana para dotar las respectivas inspecciones de policía como camionetas, motos, bicicletas y chalecos antibalas los cuales fueron entregados a dicha institución mediante contratos de comodato; igualmente a cargo de este programa las localidades dotaron los frentes de seguridad mediante la adquisición de alarmas comunitarias; las adquisiciones anteriores se ejecutaron mediante contratos de compra venta y por prestación de servicios se contrataron servicios para desarrollar proyectos culturales y campañas de capacitación en convivencia y cumplimiento de normas

La efectividad de las acciones adelantadas en materia de frentes de seguridad ha tenido falencias en su operacionalidad puesto que se han recibido quejas de la comunidad por el hecho de no haber recibido la asesoría y capacitación suficiente por parte de los contratistas.

Se observaron debilidades que se hacen notorias en el proceso UEL- FDL, en cuanto a dilación en el tiempo en la planeación, formulación, viabilización, celebración y ejecución de los contratos, Los FDL emplean la mayor parte del tiempo del proceso de viabilización donde inciden las causas que originan la demora en la formulación, viabilización y ejecución de los proyectos de inversión local, es decir, al radicar proyectos mal formulados, que son devueltos varias veces para finalmente ser la entidad la que los estructura, causan un impacto social por falta de oportunidad en tiempo real de la ejecución de proyectos para la solución de los problemas de necesidades básicas insatisfechas que tiene la comunidad.

Otra debilidad en los procesos de planeación de la contratación en las localidades se evidencia cuando se recurre a la figura del Convenio Interadministrativo de Cofinanciación, por cuanto no se elaboran Términos de Referencia que permitan escoger técnica, económica y financieramente, la mejor alternativa, que asegure al Fondo de Desarrollo Local el cumplimiento de las metas y objetivos de los proyectos de Inversión. Igualmente se observó una alta concentración de la toma de decisiones de la contratación en cabeza del Alcalde Local.

En la contratación a pesar que en algunas localidades de manera formal se convoca a la comunidad para ejercer veeduría ciudadana y control social a la contratación, esta no deja de ser una labor estéril que no cumple con el espíritu de la norma, ni garantiza una verdadera participación ciudadana, lo anterior contraviene lo mencionado en los literales b) y d) del artículo 2 y literal h) del artículo 4 de la ley 87 de 1993, como también lo mencionado en artículo 66 de la Ley 80 de 1993, artículo 9 de Decreto 2170 de 2002 y el artículo 20 del Decreto 739 de 1998 sobre planes de desarrollo local y participación ciudadana, tal como se manifiesta en los informes de las localidades de Barrios Unidos y Suba.

#### 2.1.7. Evaluación de las metas.

Partiendo de la base del Presupuesto de Gastos e inversiones, su ejecución no fue oportuna ni eficiente en cada uno de los años, al contratar la mayor parte de los recursos en los dos últimos meses de cada vigencia, quedando un porcentaje alto de recursos para ejecutar en la siguiente vigencia, por lo cual el proceso de ejecución de los proyectos diseñados para solucionar los problemas planteados por la comunidad fue ineficiente, incumpliendo así con los diferentes acuerdo locales de los planes de desarrollo, como de cada uno de los objetivos, políticas estrategias y metas.

De acuerdo a las evaluaciones realizadas por cada uno de los grupos de auditoría de las Unidades Locales se encontraron observaciones y falencias similares en el nivel de cumplimiento de los programas, objetivos y metas, veamos algunas:

La mayoría de las metas no contemplan los requisitos mínimos que debe contener una meta: cuantificación, población beneficiada, área de influencia, aspectos que impiden su medición para realizar el seguimiento y control objetivo, se hace notoria la ausencia de indicadores.

En la adquisición de elementos y dotaciones para la policía y los frentes de seguridad, se encontraron reparos en cuanto a la efectividad sobre las acciones adelantadas, dado que esta meta persigue reducir los niveles de inseguridad en las Localidades, no se han logrado por las siguientes causas: alarmas mal instaladas y mala calidad de los elementos o bienes, falta de mantenimiento pactados contractualmente, no se realizaron pruebas de funcionamiento, falta de compromiso de los ciudadanos en el buen manejo de las mismas; por otro lado, respecto a la oportunidad de la policía para atender el llamado de la comunidad, presenta un alto porcentaje de inconformidad, la policía no acude oportunamente al llamado de las alarmas.

Los frentes de seguridad no han tenido los resultados esperados, entre otras razones por que no hay una articulación real y sería entre los frentes y la policía, el sistema de alarmas no están reduciendo los índices de inseguridad en las localidades y no hay evaluaciones ni indicadores de tipo operativo que indiquen los logros obtenidos,

Además, se comprobó por ejemplo, en algunas localidades con el reconocimiento de las administraciones que los frentes de seguridad no fueron instalados en los lugares más críticos de la localidad, por lo que la acción propuesta no logra el impacto esperado, en otras el número de frentes continúa siendo un insuficiente para minimizar la inseguridad que aqueja a la comunidad residente y flotante, caso de las localidades de Martires, Santa Fé, Chapinero.

Solamente en la localidad de Engativa se percibe cierto grado de satisfacción sobre el funcionamiento de las alarmas.

La ciudadanía se queja de la falta de presencia física de la fuerza pública en los distintos sectores de las localidades, la deficiente comunicación con personal uniformado de la institución que presta el servicio en los barrios y en especial con los comandantes de los CAIs que son los comandos de reacción inmediata para enfrentar a la delincuencia común. Igualmente se quejan los ciudadanos por la presencia y acciones de grupos armados que perturban la seguridad en algunos barrios de las Localidades, por ejemplo en Ciudad Bolívar.

Con relación al proyecto de gran impacto para la creación de una red de seguridad a nivel distrital en desarrollo del cual se ejecutarían programas y proyectos encaminados a fortalecer la infraestructura y la dotación de equipos de seguridad,

equipos de comunicación, y centros operativos de comunicación e información local, proyecto que se cumplió de manera parcial, al haber adquirido solamente equipos de seguridad, situación que demuestra el desconocimiento por parte de los administradores sobre la importancia de dicha RED para el beneficio de todas las localidades de Bogotá. D.C. Otro factor que influye en el cumplimiento de las metas propuestas es la no existencia ni la adecuada coordinación entre el Gobierno Local, la Policía Metropolitana, Secretaría de Gobierno y Fondo de Vigilancia y Seguridad, en la determinación de acciones conjuntas para reducir o mitigar de delitos y de violencia que viene en aumento en las Localidades.

A nivel del Distrito no se cumplió con el proyecto de gran impacto sobre la creación de una red de seguridad a nivel de todas las localidades con el fin de fortalecer la infraestructura, equipos de comunicación y centros operativos de comunicación e información local, para lo cual no se presentó ninguna asignación presupuestal.

#### 2.1.8. Comportamiento Delictivo Plan de Desarrollo 2002-2004

Cuadro No  
1

### COMPORTAMIENTO DELICTIVO EN BOGOTÁ 2002-2004

DELITOS	2001	Promedio Diario	2002	2003	2004	Promedio Diario	Variaciones 2002-2004	
							Variac. Absoluta	Variación Porcentual
<b>Muertes Violentas</b>								
Homicidios	1.993	5	1.908	1.592	1.563	4	-430	-22%
Muertes Acc.de Tránsito	752	2	657	574	628	2	-124	-16%
Suicidios	303	1	274	288	235	1	-68	-22%
Muertes Accidentales	258	1	312	312	289	1	31	12%
<b>Subtotal</b>	<b>3.306</b>	<b>9</b>	<b>3.151</b>	<b>2.766</b>	<b>2.715</b>	<b>7</b>	<b>-591</b>	<b>-18%</b>
<b>Delitos de Impacto</b>								
Lesiones Comunes	2.912	8	4.484	4.694	4.265	12	1.353	46%
Hurto a personas	6.921	19	8.091	6.756	5.492	15	-1.429	-21%
Asaltos y Hurto a Residencias	908	2	4.717	5.030	4.700	13	3.792	418%
Asaltos y Hurto a Establec. Comerciales	1.335	4	3.581	4.821	3.740	10	2.405	180%
Hurto a Ent. Financieras	37	0	36	26	8	0	-29	-78%
Hurto de Vehículos	8.415	23	7.252	6.224	5.141	14	-3.274	-39%
Hurto de Motos	1.481	4	1.301	1.251	1.120	3	-361	-24%
Secuestros	21	0	44	40	23	0	2	10%
Terrorismo	51	0	114	52	13	0	-38	-75%
Piratería Terrestre	257	1	247	260	250	1	-7	-3%
<b>Subtotal</b>	<b>22.338</b>	<b>61</b>	<b>29.867</b>	<b>29.154</b>	<b>24.752</b>	<b>68</b>	<b>2.414</b>	<b>11%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>25.644</b>		<b>33.018</b>	<b>31.920</b>	<b>27.467</b>		<b>1.823</b>	<b>7%</b>

Fuente: Observatorio de seguimiento en Bogotá N° 28 Enero de 2005. Termómetro de la Inseguridad. Balance del año 2004. Cámara de Comercio de Bogotá. Informes de Auditoría por localidades del plan de desarrollo 2002-2004 con énfasis en seguridad y desempleo.

Para establecer las variaciones 2002-2004 se tomó como referencia las estadísticas del 2001 y poder conocer la disminución o aumento de la problemática.

Los resultados de la política de seguridad se reflejan en las estadísticas del comportamiento delictivo al terminar los tres años del plan de desarrollo 2002-2004, cifras que permiten conceptualizar el impacto y los resultados alcanzados en la minimización de la problemática:

Tomando como referencia el año 2001, los delitos con mayor crecimiento en los tres años del plan de desarrollo correspondieron a tres delitos de mayor impacto: asaltos y hurto a residencias con un crecimiento de 3.792 casos para un 417%, mientras que los asaltos y hurtos a establecimientos comerciales aumentaron en 2.045 casos para un 180% y las muertes accidentales con 31 casos para un 12%.

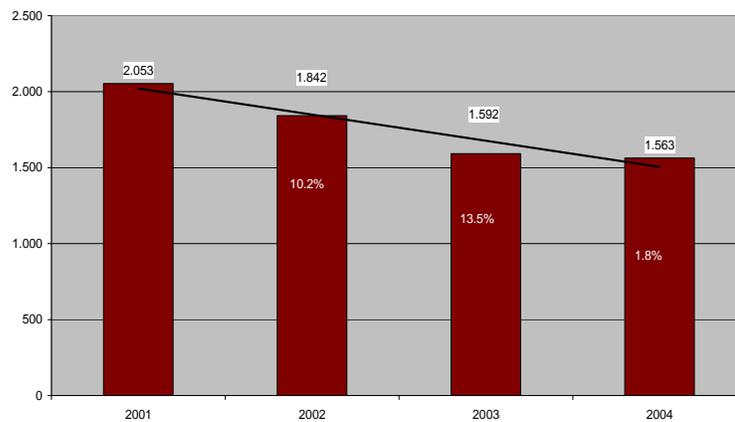
El delito que arrojó los mejores resultados correspondió al hurto de entidades financieras con el -78%, es decir que existió una disminución de 29 casos frente al año 2001, así mismo se hizo notorio el descenso en el delito de lesiones comunes con el 46,5% representado en 1353 situaciones, entre el 20% y 25% disminuyeron los homicidios (-430), los suicidios (-68), hurto de vehículos (-1792) y hurto de motos (-365).

Ahora se presenta una breve evaluación por localidades respecto a las tasas de delitos más representativos y sus variaciones porcentuales:

### 2.1.8.1. Muertes Violentas

Durante el año 2004 en Bogotá se reportaron 1563 homicidios, lo que equivale a 4 homicidios por día, respecto a lo ocurrido en el año 2001 (1993) con una disminución de 430 casos (-21,6%). Cuando se analiza el número de homicidios por cada 10.000 habitantes se encuentra que Bogotá tiene una tasa de 2.3, las localidades más afectadas por este delito son Santafé (12.4) y los Mártires (10). Por el número de homicidios ocurridos en Bogotá durante el 2004, el 28% se reportaron en Ciudad Bolívar y Kennedy con participaciones del 15.8% y 12.2%

Gráfico Nº 21 Homicidios

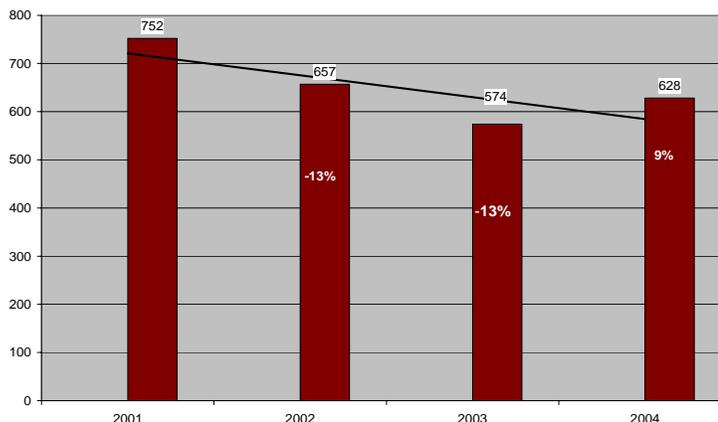


Con relación a las muertes en de tránsito se una

a los accidentes registro

disminución del 16.2% (121 muertes) frente al registro del 2001 mostrando una tendencia a la baja hasta el 2003 y aumento al 2004 con un incremento de 54 accidentes.

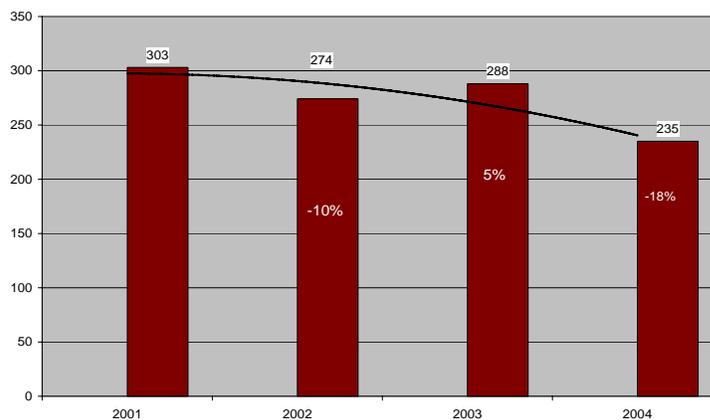
Gráfico Nº 22 MUERTES EN ACCIDENTE DE TRANSITO



Por cada 10.000 habitantes en Bogotá es de 0.9, en este caso las localidades más perjudicadas son Santafé (3.3) y Chapinero (2.3). En las localidades de Kennedy, Suba y Engativá durante el 2004, se concentró la tercera parte de los homicidios por accidentes de tránsito con 13.1%, 11.9% y 8.9%, respectivamente.

Durante el año 2004 en Bogotá se reportaron 235 suicidios, para un promedio diario del 0.6%, el comportamiento durante los tres años fue irregular, con una tendencia a la baja para el 2002 y un leve aumento para el 2003, volviendo a disminuir en el 2004.

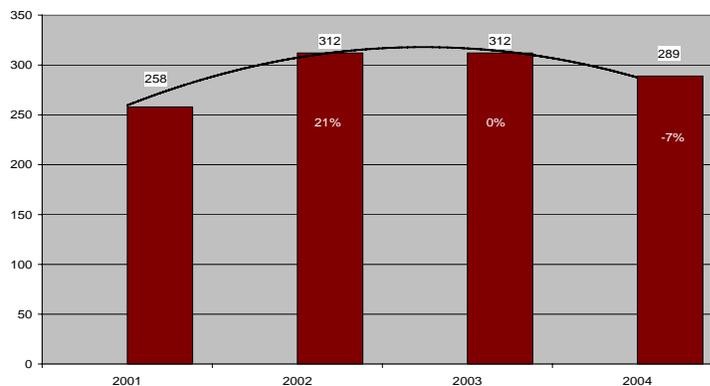
Gráfico N° 23 Suicidios



Los suicidios disminuyeron en promedio un 22% para una cifra absoluta de 68 casos. (Cuadro N° )

Por el caso de muertes accidentales, su comportamiento presentó una tendencia irregular durante los tres años, presentó un leve aumento del 2001 al 2004 en 31 víctimas (12%).

Gráfico N° 24 Muertes Accidentales

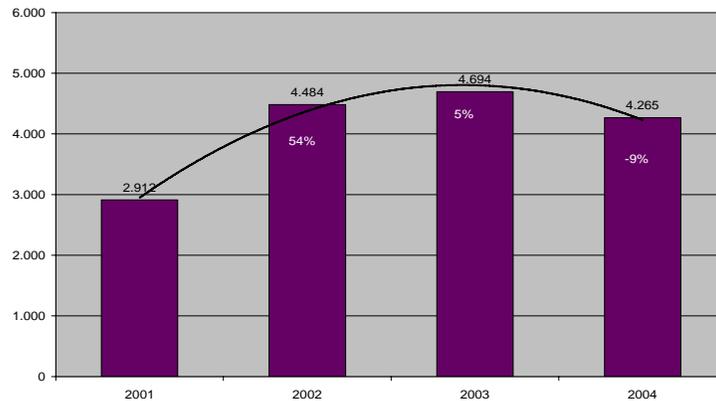


### 2.1.8.2. Delitos de Impacto

Para el siguiente análisis es importante tener en cuenta como la meta para esta clase de delitos era la de “Reducir en un 10% anual el número de delitos” para los tres años 30%.

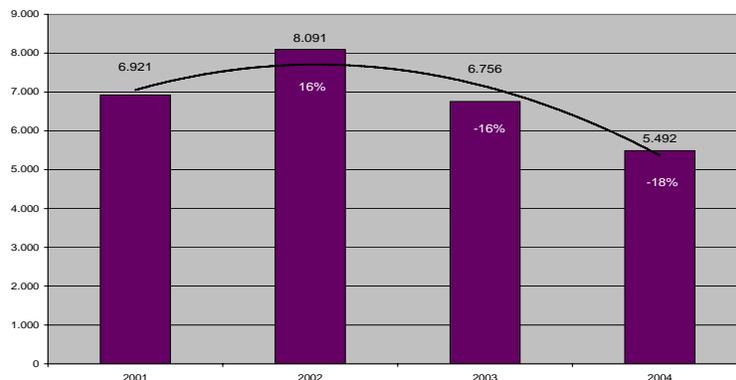
- Las lesiones comunes presentaron un crecimiento de 1353 casos entre el 2001 y 2004, con un variación porcentual de crecimiento del (46.5%), siendo uno de los más altos, mientras en el 2001 se presentó un promedio diario de 8 casos, al 2004 este promedio creció a 12.

Gráfico N° 25 Lesiones comunes



- Para el hurto a atraco y personas, durante los tres años disminuyo en un 20% aproximadamente al pasar de 6.921 casos durante el 2001 a 5492 en el 2004 y pasar de 19 a 15 situaciones, de acuerdo a las metas proyectadas se tenia previsto reducir esta clase de delito en un 30% presentando un desfase del 10%.

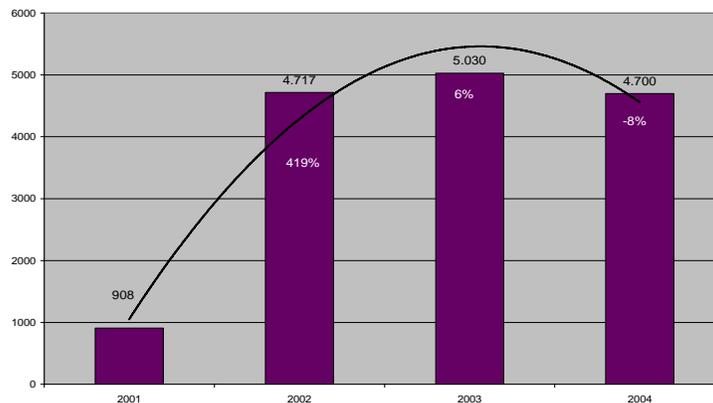
Gráfico N° 26 Hurto a personas



El 25% de los Atracos sucedidos durante el 2004 se presentaron en Suba y Kennedy

- Con relación a los asaltos y hurto a residencias durante el 2004 fue de 4.700, (1.111 asaltos y 3.589 hurtos) en conjunto presento una variación porcentual del 417% con relación a lo registrado en el 2001, Bogotá tiene una tasa de 1.6 asaltos a residencias y 5 personas son victimas de hurto por cada 10.000 habitantes. La localidad de Chapinero tiene una tasa de 6.8 asaltos a residencias y 26.4 por hurto a residencias, Barrios Unidos y Antonio Nariño con una tasa de 2.9 por cada 10 mil habitantes.

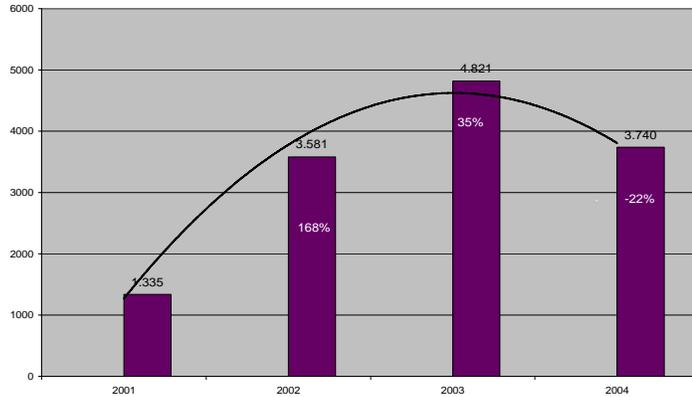
Gráfico N° 27 Asalto y Hurto a Residencias



Por lo observado en el gráfico anterior el asalto y hurto a residencias presentó una tendencia al crecimiento, siendo el año 2002 el de mayor aumento, fijándose para los tres años siguientes una tendencia similar. Lo comentado incumple con la meta propuesta para los delitos de mayor impacto de reducir anualmente en un 10% esta clase de delito.

- El comportamiento de los asalto y hurtos a entidades comerciales en el año 2004 presenta un crecimiento del 180,1% con respecto al año 2001 (2.405 casos), sin embargo disminuyo con relación al 2003 en 1.081 (22%). Cerca de la mitad de los asaltos a entidades comerciales ocurridos en la ciudad se concentran en Chapinero (12.1%), Suba (11.3%), Usaquen (11.0%) y Kennedy (10.4%).

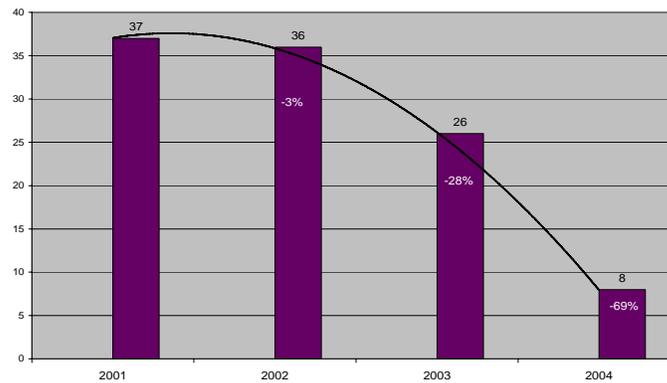
Gráfico N° 28 Asalto y Hurto a Establecimientos comerciales



La evolución histórica de este delito registra una tendencia creciente, acentuada especialmente en el 2002 y 2003, incumpliendo con la meta propuesta para los tres años.

- Para el hurto a Entidades Financieras estos disminuyeron gradualmente para cada uno de los años, para un total del 78.4%, al pasar de 37 asaltos bancarios a 8 durante el 2004

Gráfico N° 29 Hurto a Entidades Financieras

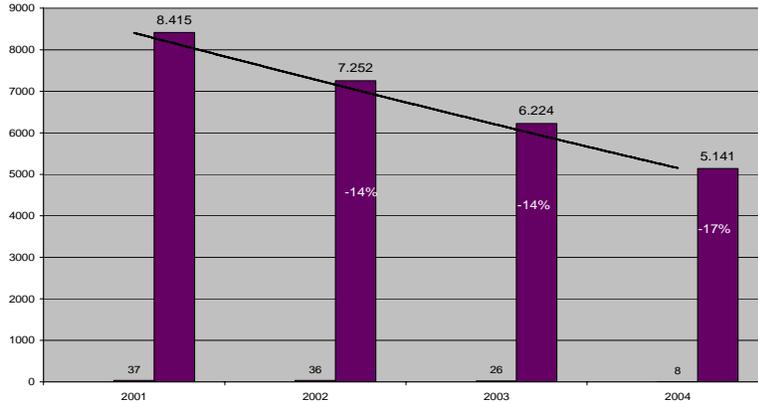


Según el comportamiento histórico, claramente se observa que el delito de asalto bancario tiende a desaparecer, cumpliendo con la meta propuesta del plan de desarrollo para los tres años. Las localidades donde se presenta el mayor número de casos son las de: Usaquén, Chapinero, Santa Fè, Usme

- En relación con el hurto de vehículos, disminuyó en un 38.9% durante los tres años, paso de 8.415 casos a 5.141 durante el 2004, presentando un

comportamiento considerable de variación, cumpliendo con la meta proyectada de disminución durante los tres años del 30%.

Gráfico N° 30 Hurto de Vehículos

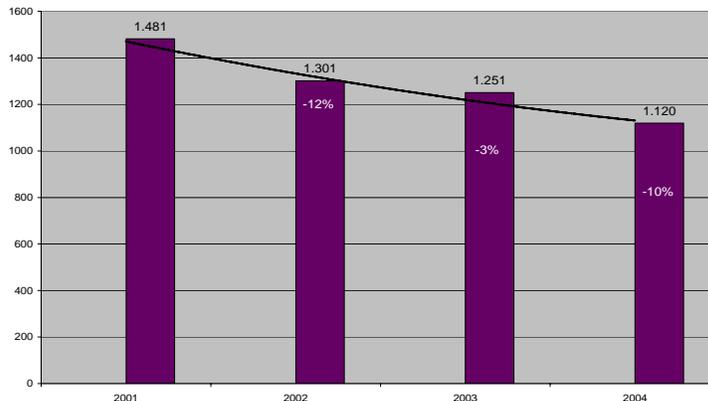


La tendencia histórica del hurto de vehículos ha venido en constante disminución durante los tres últimos años, sin embargo ocupa el primer lugar en el número de delitos. El 38% de los casos se presentan en las localidades de: Kennedy, Suba y Engativa

- El hurto de motos disminuyó en un 24% al presentarse una variación de 361 casos, al pasar de 1481 a 1120 sucesos durante el 2004.

•

Gráfico N° 31 Hurto de Motos

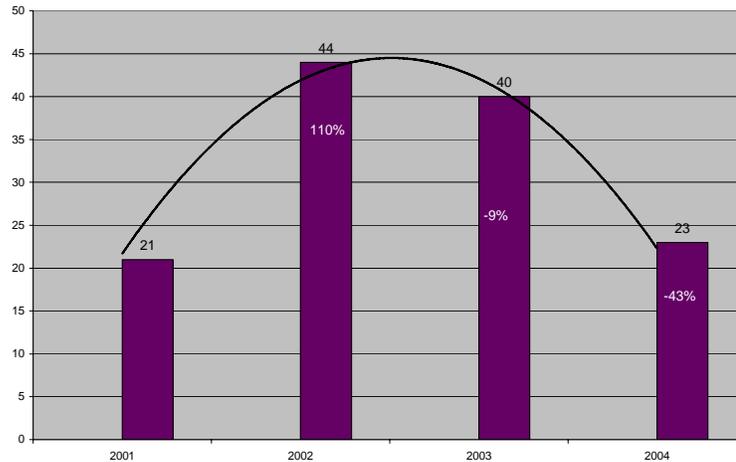


La histórica leve baja aproximándose al cumplimiento de la meta.

tendencia muestra una tendencia a la

- Sobre los secuestros del año 2001 al 2002 se presentó un fuerte crecimiento al pasar de 21 a 44 con un crecimiento superior al 100%, para volver a disminuir y estacionarse en el 2004 con 23 secuestros.

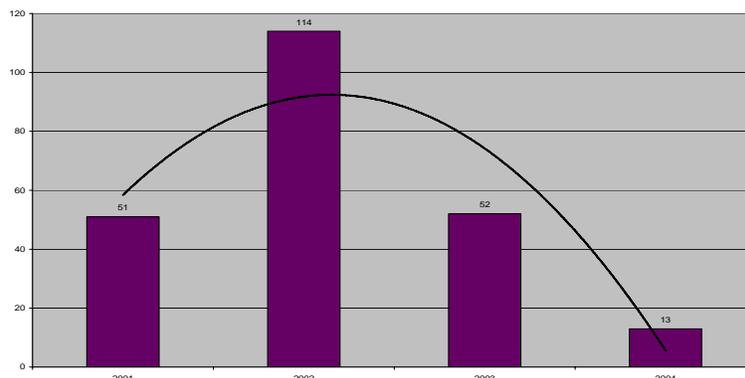
Gráfico N° 32 Secuestros



Después del año 2002, se presenta una disminución considerable para volver a estacionarse a la misma cantidad del año 2001, sin cumplir con la meta del plan de desarrollo durante el trienio. Este delito se presenta con mayor frecuencia en las localidades de: Teusaquillo, SantaFe, Tunjuelito y Suba.

- En terrorismo estos pasaron de 51 a 13 casos entre el año 2001 y 2004, con un decrecimiento ostensible del 75%.

Gráfico N° 33 TERRORISMO



Significa que el comportamiento entre el año 2002 2004, los actos terroristas se redujeron considerablemente, cumpliendo con la meta del plan de desarrollo de

reducir este delito en un 30% Las localidades donde se presenta este delito con mayor frecuencia son las de: Santa Fe Suba y Teusaquillo

Conclusiones:

Por los resultados anteriores y de acuerdo a las políticas fijadas en el plan de desarrollo 2002-2004, como los objetivos y metas se concluye lo siguiente:

1. Avances hacia el desarme general por la vía jurídica y el cambio de hábitos y comportamientos.

En algunas localidades fijaron campañas pedagógicas de desarme en escuelas del distrito, metas dirigidas a unas poblaciones pequeñas, con un cumplimiento bajo respecto a lo planteado.

2. Reducción del promedio de 11 muertes violentas diarias a 7.

Sobre la reducción del promedio de 11 muertes violentas diarias a 7, se puede considerar que la política se cumplió, de acuerdo a los resultados mostrados en el Cuadro N° 12 donde disminuyeron en 591 las muertes violentas (-18%), sin embargo esta reducción no obedece solamente a los proyectos y metas ejecutadas, la reducción de este indicador también se debe en un alto porcentaje a otros factores no contemplados en el plan de desarrollo como el aumento del pie de fuerza de la policía metropolitana y los pactos de seguridad.

3. Reducción en un 10 por ciento anual del número de delitos de mayor impacto social: lesiones personales, hurto a personas, automotores, residencias, entidades financieras y establecimientos comerciales, esta meta no se cumplió al haber alcanzado un 11% de crecimiento en el trienio.

El cuadro N° 12 indica que a partir del 2001 esta clase de delitos comenzaron a aumentar pasando de un promedio diario de 61 casos a 68 con un crecimiento para el trienio del 11%, se destacan como delitos que disminuyeron: hurto a Entidades Financieras (-78%), hurto a vehículos (-39%) y hurto a personas (-21%) mientras que los asaltos y hurto a residencias como los asaltos y hurtos a establecimientos comerciales presentaron un fuerte crecimiento.

4. Aumento en un 20 por ciento de la percepción de seguridad de los ciudadanos.

Se desarrollaron acciones tendientes a la disminución de muertes violentas y los delitos de mayor impacto, no obstante es difícil su cuantificación, y sus resultados se verán a largo plazo en el comportamiento de los distintos delitos.

A nivel general el cumplimiento de metas del programa Vida Sagrada fue mínimo y las poblaciones hacia quienes iba dirigida eran muy pequeñas comparativamente con las poblaciones de cada una de las localidades, entre otras metas se tenían establecidas: campañas de seguridad y convivencia, talleres y programas que faciliten la aceptación y acogimiento voluntario de las normas, programas y campañas de prevención de drogadicción, violencia o delincuencia

Ahora, en promedio la cobertura general de seguridad muestra una situación de déficit al mostrar un incremento del 7% según el número de casos presentados en cada uno de los delitos, con respecto al año 2001. La poca eficacia en cobertura y calidad para solucionar este problema nos muestra claramente que no hubo un mejoramiento en la calidad de vida de la población objeto de la acción estatal.

La ejecución de los recursos asignados durante el trienio para combatir el problema de inseguridad, se centró en la dotación de implementos para la policía, descuidando las otras metas expuestas en el programa de Vida Sagrada, no se focalizó hacia las necesidades reales de la comunidad,

Como conclusión, los resultados del examen realizado al Plan de Desarrollo Local 2002-2004 con énfasis en la problemática de seguridad nos permiten conceptuar que la gestión adelantada por cada una de las administraciones locales en la vigencia objeto de estudio, no cumplió de manera integral la ejecución de las metas incluidas en los Planes de Desarrollo Local para la atención de las problemáticas, se evidencia la falta de planeación, coordinación, supervisión, evaluación, seguimiento y control, incumplimientos dados en términos de eficiencia, eficacia, economía, impacto y oportunidad, por lo tanto no se cumplió de manera eficaz con la política de seguridad

## 2.2. LA INVERSION LOCAL EN EMPLEO

### 2.2.1. Desempleo en Bogotá D.C.

Durante los últimos diez (10) años y en especial después del año 95, se evidenció una crisis socioeconómica en el país, de manera notoria en Bogotá, siendo esta ciudad un reflejo importante de la coyuntura nacional. Esta crisis, justificada entre otras razones por la apertura económica indiscriminada y el manejo monetario de la década anterior, la inseguridad social por la escalada terrorista rural y urbana y la depresión en los precios de finca raíz, ejerció un impacto directo sobre la población, acentuando el nivel de desempleo en diversos sectores de actividad. Por otro lado, este problema refleja la incapacidad de la industria y actividades tradicionales por absorber la gran masa de fuerza de trabajo disponible acentuada por las migraciones originadas en la violencia rural.

La tasa de desocupación en el Distrito es del 13,11%, es decir 451.385 personas económicamente activas. Para la vigencia 2003 la tasa de desempleo en Bogotá alcanzó el 17,4%.

El desempleo hace parte de toda una estructura económica, la cual ha sido ampliamente diagnosticada con las siguientes características:

- El grueso de la demanda de la ciudad lo constituyen los bienes y servicios de consumo final (consumo de los hogares y la administración pública). La producción de bienes y servicios que se realiza en Bogotá, principalmente en la industria, que abastece el consumo masivo de sus habitantes, es relativamente de bajo nivel agregado.
- El tamaño de las unidades productivas es, en su mayoría, micro, pequeña y mediana empresa.
- La industria en Bogotá en las dos últimas décadas muestra una desaceleración al caer su tasa de crecimiento del 4.1% al 2.3%, lo que puede ser indicio de la relocalización de ciertas empresas de Bogotá hacia los municipios cercanos del Departamento de Cundinamarca.
- Bogotá se distingue de los demás centros metropolitanos por ser centro financiero y de servicios, en especial de apoyo a la empresa; facilita la circulación de mercancías, capitales e información.
- La estructura productiva de Bogotá ha ido terciarizándose hacia sectores de servicios poco desarrollados tecnológicamente. Los sectores más importantes (contribuyen con el 60% del PIB) son: financiero, servicios inmobiliarios, actividad industrial y administración pública.
- En el sector industrial, las actividades más intensivas en mano de obra y que mayor empleo generan, por peso producido, son en su orden las manufacturas de prendas de vestir, de calzado y de muebles.

- En términos generales la productividad de Bogotá ha aumentado, pero no porque se hayan producido cambios sustantivos en la inversión o en la incorporación de desarrollos tecnológicos, sino debido a la disminución de los costos laborales y del empleo.
- El Distrito Capital, a pesar de ser la ciudad con el mercado laboral más dinámico del país en cuanto a generación de puestos de trabajo, la tasa de desempleo aumentó en forma drástica en los últimos años.

Se debe considerar además el impacto del fenómeno del desplazamiento, avivado por la situación de orden público del país, independientemente de las cifras de desplazamiento tiene efectos en las cifras de desempleo; al respecto, los estudios han podido determinar que cerca del 96% de la población desplazada que llega a Bogotá son personas menores de 59 años, se caracterizan por tener escaso nivel de formación académica, y la actividad principal de los jefes de hogar, antes de ser desplazados, estaba relacionada con el sector agropecuario, fundamentalmente.

No cabe duda que este perfil, además de mantener altos los niveles de desempleo en la ciudad, alimenta el fenómeno creciente de la informalidad. En efecto, los pocos que han tenido la oportunidad de trabajar lo han hecho a través del programa *Misión Bogotá*, como guías cívicos; otros, en la construcción y en trabajos independientes; y la gran mayoría, no supera la condición de desempleados.

Finalmente, respecto a la estructura económica de la ciudad, expresa que el mercado bogotano tiene un perfil claramente urbano, pues su estructura productiva muestra un importante crecimiento de las actividades del sector de servicios, un crecimiento inercial del sector manufacturero, y una participación marginal del sector agropecuario”.

La problemática del desempleo se pone de manifiesto explícitamente en el Plan de Desarrollo 2002 – 2004, cuando el Plan contempla programas cuyo objetivo principal no es la generación de empleo, pero que implícitamente contribuirían a reducir las tasas de desempleo de la ciudad.

#### Desempleo por Localidades en Bogotá

Se destacan las Localidades de Usaquén, Chapinero, Antonio Nariño, Teusaquillo y Puente Aranda como aquellas en las cuales los índices de desocupación son bajos, en contraste con Kennedy, Bosa, Usme, San Cristóbal y Ciudad Bolívar, donde se registran los más elevados niveles de la ciudad.

El grueso de la población ocupada es mano de obra de baja calificación, operadores, comerciantes y vendedores, trabajadores de servicios personales que representan una cifra cercana al 70% de la población ocupada. Los trabajadores más calificados dentro de los que se encuentran profesionales y técnicos y personal administrativo representan un 23% del total de la población empleada.

La anterior situación confirma el argumento según el cual la población con menores ingresos es aquella a la cual más duro golpea el desempleo, con el agravante de que la tendencia a lo largo del decenio ha sido cada vez más acentuada, aumentando en forma exponencial el problema.

#### 2.2.2. Plan de desarrollo 2002-2004 “Para vivir todos del mismo lado”

En cumplimiento de la problemática de desempleo, esta encaja dentro del **objetivo productividad**, cuyo propósito es el de impulsar la educación y cultura para la productividad y se desarrolla por medio de los programas Bogotanos y Bogotanas Altamente Competentes y Prosperidad Colectiva. La política trazada para este objetivo comprende el conocimiento, la ciencia y la tecnología son el hilo conductor de las relaciones productivas de la ciudad.

Además como **estrategias** se fijaron las siguientes: Impulsar educación y cultura para la productividad, aumentar los flujos de inversión neta en el Distrito y la Región, racionalizar los costos de hacer, mantener y operar la ciudad y la región para elevar su funcionalidad y la calidad de vida de sus habitantes, integrar productivamente a Bogotá con otras ciudades y regiones y finalmente incentivar la investigación en Ciencia y Tecnología en establecimientos públicos y privados y en la sociedad en general.

Programas de Productividad, para impulsar la educación y cultura para la productividad, se desarrollarán los siguientes programas:

- **Programa: Bogotanos y Bogotanas altamente competentes**, para fortalecer el capital humano y social mediante la formación de las personas en hábitos y conocimientos que los hagan competentes para cooperar e integrarse a los procesos productivos. Se potencia la participación de los jóvenes reconociendo su papel como tejedores de sociedad y apoyándolos en su inserción económica, social y cultural.

**Metas:** Avance en el ajuste entre la oferta educativa y la demanda laboral, Creación de una bolsa virtual de empleo y los instrumentos que permitan su utilización desde colegios y otros puntos de atención pública, Mejorar las condiciones para conseguir empleo y generar ingreso a 40.000 personas

vinculándolas a los sectores con mayor potencial de crecimiento.

**Proyectos prioritarios:** Formación técnica, tecnológica y de oficios comunitarios; Mejoramiento de la Calidad Académica y del nivel de competencias laborales.

- **Programa: Prosperidad colectiva**, para promover el desarrollo empresarial a través del reconocimiento de los distintos agentes en las cadenas productivas y la modernización y consolidación de las mismas.

**Metas:** 10 cadenas productivas con mayor capacidad de generar valor agregado y Mejoramiento de las condiciones de competitividad y capacidad exportadora, principalmente de servicios de salud, educación y turismo receptivo.

**Proyectos prioritarios:** Reconocimiento y coordinación de componentes de cadenas productivas promisorias; la cooperación entre componentes de cadenas productoras cuyo producto final puede ser exportable, requiere que el Distrito y el Ministerio de Comercio Exterior identifiquen, convoquen y capaciten a los participantes, Parque tecnológico de reciclaje, Formalización de Vendedores Ambulantes del sector del Parque Tercer Milenio

Resumiendo, el programa “Bogotanos y Bogotanas Altamente Competentes” busca fortalecer la capacitación y formación de personas para insertarlos en la vida económica, social y cultural, mientras que el programa “Prosperidad Colectiva” tiene como objetivo promover el desarrollo empresarial mediante la creación y fortalecimiento de microempresas y cadenas productivas.

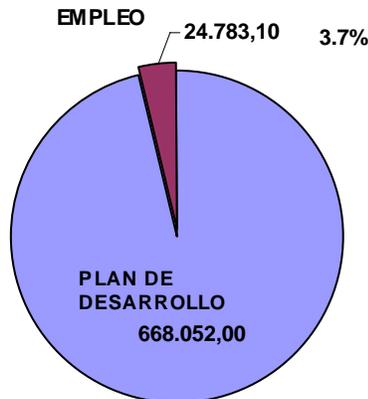
### 2.2.3. Presupuesto:

Para la ejecución de la política de empleo para las veinte localidades les fue asignado un presupuesto aproximado del \$24.783,10 millones, alcanzando un 3.7% de participación sobre el presupuesto total del Plan de Desarrollo 2002-2004 que fue de \$668.052,00 millones, (Gráfico N° 34), presupuesto mínimo para la problemática existente en el distrito.

El promedio presupuestal por localidad fue de \$1.381,84 millones, en orden descendente la localidad de Suba absorbió los mayores recursos con \$4.800 millones (19.2%), Rafael Uribe \$2.955 millones (11.8%), Ciudad Bolívar \$2.361

millones (9.4%), San Cristóbal \$1.734 millones (6.9%), Mártires y Engativá con \$1.243 millones (5.1%).

Gráfico Nº 34 Participación Presupuestal Empleo Plan de Desarrollo "2002-2004" Sector Local (Millones)



#### 2.2.4. Evaluación a la Contratación

Una vez realizado el análisis a la contratación celebrada, seguimiento al cumplimiento de los objetivos y verificación de los recursos asignados, para las tres vigencias del plan de desarrollo se observó lo siguiente:

Para la ejecución de cada una de las metas y proyectos, las administraciones locales firmaron un alto porcentaje de Convenios Interadministrativos de Cofinanciación por medio de la UEL del Departamento Administrativo de Acción Comunal con Fonade, Fundación Corona, Escuela Superior de Administración Pública –ESAP, UNAD, Sena, Colsubsidio, entre otros. A continuación se hace referencia de algunos contratos celebrados por diferentes localidades:

Para la Localidad de Kennedy, se estableció un acuerdo de cooperación horizontal entre el programa de las Naciones Unidas para el desarrollo PNUD y la Alcaldía local de Kennedy, cuyo objeto era el “Apoyo al fortalecimiento y desarrollo del sector productivo de la localidad de Kennedy y asesoría en la formulación de proyectos que se desarrollan como resultado de la ejecución del plan de desarrollo local 2002-2004 “Kennedy cívica y productiva, una responsabilidad compartida”. El mencionado acuerdo fue suscrito el 25 de noviembre de 2002, por

un valor de \$978.784.346, desarrollo del convenio interadministrativo marco 00088 de 2002, el cual fue suscrito entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA y las alcaldías locales de: Kennedy, Usme, Santa Fe, Ciudad Bolívar, Candelaria, San Cristóbal, Bosa, Antonio Nariño, Engativa, Usaquén, Suba y Barrios Unidos, para apoyar la formulación e implementación de proyectos productivos para la generación de empleo e ingresos en la conformación de cooperativas, con el fin de prestar los servicios gerenciales, técnicos, jurídicos, administrativos y las asesorías para realizar las actividades necesarias para la adecuada ejecución proyectos, ejemplo “Escuelas Taller de inserción Laboral y Social” en Barrios Unidos, otros Convenios orientados a capacitar para la inserción laboral a la población minusválida o la cualificación en destrezas técnicas a los jóvenes, entre otros, como lo demuestran la mayoría de localidades.

En la Localidad de Santafé, proyecto 2018 “Orientación, atención y capacitación laboral para personas con discapacidad de la localidad”: El contrato buscaba ejecutarse en doce meses a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio y a diciembre 31 de 2004 no se había suscrito, lo cual no refleja el cumplimiento de lo concertado en los encuentros ciudadanos y mucho menos en la premisa mejorar la calidad de vida de esta población, en el evento que se beneficie la comunidad tendría un costo per.- cápita de \$1.32 millones.

Con la ejecución del contrato de cooperación No. 14-029-00-04 celebrado entre el FDLM y el DAACD y la Fundación Granahorrar, por valor de \$46.0 millones y cuyo objeto es “capacitación a favor de discapacitados, capacitar, brindar herramientas y acompañar a los discapacitados hasta el montaje de unidades productivas”. Se dictaron cursos según el objetivo “Concertar procedimientos y metodologías mediante el aporte de recursos y capacidades técnicas...”

Se tenía proyectado capacitar 25 personas con discapacidad, sin embargo solamente se capacitaron 10 personas en promedio. Lo que implica que el valor per cápita por persona se incrementa en dos millones setecientos sesenta mil pesos. Este contrato se encuentra en la parte final de ejecución y de acuerdo con la información analizada este por este contrato se están realizando pagos que no corresponden a lo contratado como son arrendamiento, servicios públicos, vigilancia, transporte entre otros; por lo anterior consideramos que este contrato se debe retomar en la próxima auditoría.

Convenio Interadministrativo de Cofinanciación No. 05/03 FDLM y Fondo de Ventas Populares, Reubicación de 80 Vendedores Ambulantes del sector Paloquemao en la Plaza Supermercado la Esperanza, \$400.0 millones.

Convenio de Cofinanciación N° 001-2004 suscrito entre FDLM y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, cuyo objeto es: “Manejo integral de oficinas, manejo y conocimiento de herramientas informáticas para oficina, mantenimiento y ensamblaje de computadores. Comunicación de datos y redes de computadores, Nivelación en competencias básicas, formación para el empresario” por valor de \$174.0 millones. Analizada la información de este contrato se pudo establecer que se inscribieron 542 personas para el Módulo de Desarrollo Humano, finalmente se capacitaron 371 personas, en 15 grupos, cada uno con una intensidad horaria de 60 horas. A la fecha se encuentra en etapa de liquidación.

Una vez analizada la contratación anterior se evidencia que los contratos se ejecutaron por medio de Convenios Interadministrativos y de esta manera evitar el proceso de contratación directa.

#### 2.2.5. Cumplimiento de metas, proyectos y Objetivos del Plan de Desarrollo 2002-2004.

Los proyectos más importantes ejecutados fueron los siguientes:

“Promoción para la generación de empleo empresas microempresas y agremiaciones locales”, “Implementación y Organización del Centro de Información para el Empleo Local”, “Promoción y Apoyo a Escuelas de Formación en áreas técnicas y tecnológicas propias del desarrollo productivo de la localidad”, “Fomento para la formalización de Microempresas y capacitación a comerciantes e industriales de la Localidad, “Realización de Talleres de Capacitación a grupos vulnerables en formación técnica, tecnológica y fortalecimiento a los Comités de Política Social, ”Adecuación y dotación a Instituciones para el Fomento de Educación Técnica y Tecnológica en la Localidad, “Implementación de Escuelas de Formación de Líderes para el Desarrollo Cultural y Productivo

En la Localidad de Chapinero quedó definido un PGI 3, en Productividad, el cual tenía como objetivo. “El sistema se orientara a la generación de empleo y desarrollo de capacidades productivas de la localidad (local, regional y de exportaciones). Por ser un proyecto dedicado a resolver un problema estructural, proyecto que nunca recibió recursos presupuestales para su ejecución.

En la Localidad Rafael Uribe Uribe, los procesos de formación empresarial y capacitación desarrollados con anterioridad en esta localidad han sido cortos y emplean metodologías deficientes que no permiten que los beneficiarios se especialicen en un arte u oficio cumpliendo con las expectativas que la comunidad tiene. Por otra parte estos procesos no han sido integrales demostrando carencia en la formación humana, en el área de formas de asociatividad ya que predomina

la individualidad y no se crea conciencia del trabajo asociado y sectorizado por lo cual no se ha podido cualificar y organizar el sector productivo y empresarial local.

Los procesos de formación empresarial únicamente se quedan en información pero carecen de una asesoría que permita llevarlos a la práctica, a la continuidad y posterior seguimiento; de igual manera estos procesos carecen de apoyo y fomento para la puesta en marcha de proyectos empresariales pues la comunidad a parte de requerir una formación, carece de medios económicos para adquirir infraestructura y materias primas con las cuales iniciar y poner en práctica las capacitaciones que se reciben.

Teniendo en cuenta que los antecedentes descritos, muestran que el problema central es la baja productividad económica de las Localidades, y la falta de asesoramiento en su organización legal, carencias en su presentación y manejo de imagen corporativa y la presentación de sus productos en el mercado de los mismos a nivel Distrital, falta de apoyo en la garantía económica de primer nivel, para el inicio de procesos productivos.

En Rafael Uribe Uribe, dentro del programa Prosperidad Colectiva se desarrollo el proyecto: “FOMENTO Y PROMOCIÓN PARA LA CONFORMACIÓN DE UNA UNIDAD DE DESARROLLO PRODUCTIVO EMPRESARIAL LOCAL” el cual contemplaba capacitar un promedio de 500 microempresarios ó famiempresarios constituidos legal o informalmente en las cinco (5) UPZ de la Localidad. Como resultado se pretendió crear o adaptar un espacio físico en el cual funcione un centro de desarrollo Microempresarial local, el cual no se constituyo.

El objetivo general de este proyecto es fomentar la iniciativa de desarrollo local, que contribuya a la disminución del desempleo a través de estrategias que impulsen la capacitación y la oferta laboral, contando con el apoyo de las instituciones públicas y privadas. Contempla varias actividades, como por ejemplo la relacionada con la determinación del perfil o vocación empresarial de la localidad, que pretende la selección de 20 iniciativas para adelantar un proceso de asesoría y capacitación que debe terminar con la constitución y legalización de 20 empresas con la realización de un foro empresarial para dar a conocer las alternativas disponibles de financiación.

Con la ejecución de este proyecto se señalan, entre otras, las siguientes metas: Convocar instituciones y organismos de apoyo profesional y empresarial, para aunar esfuerzos en pro del fortalecimiento del tejido social, en el cual se capacitará a 50 artesanos y productores de artes manuales en programas de formación, diseños y la participación en ferias, suscribiendo, si es el caso Convenios con Artesanías de Colombia, gestionando el apoyo de organismos

nacionales e internacionales para la obtención de recursos para la generación de empleo.

Se deduce que los compromisos generados en virtud de los proyectos para solucionar la problemática de empleo en algunos casos no se han iniciado y en otros no son lo suficientemente coherentes para el cumplimiento de las metas y objetivos propuestos para la solución de esta problemática.

Se suscribió el Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 14-095-00-2002 con el Instituto de los Misioneros de la Divina Redención, con el fin de “proporcionar a las personas con algún grado de discapacidad física, mental, auditiva un plan de rehabilitación, gestión de empleo con el fin de lograr una mayor independencia y apoyo de las familias. Población beneficiada 25 personas. El equipo auditor considera que los cursos de gestión empresarial, el tiempo de capacitación de 72 horas fue muy corto para que las personas a capacitar obtuvieran un conocimiento que les pueda servir como apoyo en una labor productiva, como por ejemplo: contabilidad 8 horas, mercadotecnia 8 horas; legislación empresarial 2 horas; gestión empresarial 4 horas; cultura y organización 2 horas.

Convenio Interadministrativo de Cofinanciación No. 01/03 FDLM y la ESAP, por valor de \$84.6 millones, cuyo objeto es “Capacitar a 250 personas en Barrios Unidos: Analizado lo anterior, se alcanzaron logros para la Localidad de Barrios Unidos, como son: Implementación de un modelo educativo, contar con un diagnóstico de empleo de sus sectores productivos la Construcción de la Escuelas Taller, donde podrán recibir capacitación sus habitantes en áreas técnicas que les permita tener la posibilidad de conseguir un empleo ya sea en las empresas existentes en la Localidad o como independientes, el Centro de Empleo Local que además de estar estructurado, es abierto, es decir, no solo pueden acceder a él, quienes recibieron las capacitaciones si no también todos los habitantes que residen en la Localidad, como opción para conseguir empleo.

Además de lo anterior, si bien es cierto, las capacitaciones en áreas técnicas se focalizaron especialmente hacia los jóvenes; no se establecieron índices que nos permitan hacer seguimiento para saber a que fuerza laboral de trabajo beneficio esta inversión. (Aumento productividad sector maderas o sector automotriz)

Es de destacar igualmente, que a través de los objetivos de Justicia Social y Educación, en cumplimiento de diferentes proyectos de obra se adelantaron obras públicas que generaron empleos temporales en las diferentes Localidades, sin embargo, no se tienen cifras por parte de las Alcaldías que permitan establecer al

menos el número de empleos creados, tal como se pudo observar en la Localidad de Suba.

Sería conveniente, que en la evaluación del PDL 2005-2008, se observara el impacto de la inversión pública local, en materia de generación de empleo directo o indirecto, así mismo, seguimiento a la forma como los diferentes proyectos relacionados con la capacitación de los ciudadanos, incide en los procesos de inserción al mercado laboral; lo anterior debido a que no fue posible conocer el efecto de las inversiones efectuadas a título de capacitación con recursos de los FDL en la situación de empleo existente.

De acuerdo a lo observado en las distintas localidades se concluye lo siguiente:

Las Localidades no manejan estadísticas confiables sobre la población real que se encuentra empleada y desempleada lo cual dificulta conocer la realidad de la problemática.

El presupuesto asignado para inversión de la problemática de desempleo en el sector local tan solo alcanza el 3.7% del presupuesto total del trienio 2002-2004, lo cual también dificulta la inversión para la solución o disminución del desempleo

En algunas localidades se programaron proyectos los cuales no presentaron asignación presupuestal, por ejemplo para la localidad de Chapinero se programo el PGI 3 sin haberle sido asignados recursos presupuestales.

En cumplimiento de la política de empleo y para la ejecución de los diferentes proyectos, las administraciones Locales suscribieron aproximadamente en un 100% convenios interadministrativos con diferentes administraciones distritales

La suscripción de dichos convenios fue realizada en un alto porcentaje durante los últimos dos días de cada una de las vigencias dejando de ser eficientes y eficaces en el manejo de los recursos.

Muchas capacitaciones realizadas fueron dirigidas a grupos poblacionales inferiores a la cantidad de inscritos, generando un costo alto en la capacitación por habitante, por ejemplo el contrato de cooperación 14-029-00-04 FDLM y DAACD y la Fundación Granahorrar por \$46,0 millones para capacitar discapacitados, de 25 inscritos tan solo se capacitaron 10.

Se presenta un alto porcentaje de incumplimiento de metas programadas muchas veces porque no le fueron asignados recursos o estos no fueron suficientes como el incumplimiento de las poblaciones programadas.

De acuerdo a los objetivos de los contratos aproximadamente el 100% fue ejecutado para capacitaciones en diferentes áreas, sin que se observe la generación real de empleos ya sea en pequeñas microempresas, empresas asociativas o de otra índole.

Realizadas encuestas de percepción sobre la calidad de los cursos de capacitación y su utilidad en la vida diaria, el 95% de los encuestados manifiestan satisfacción por la calidad de los cursos, sin embargo no les ha sido útil en la vida práctica, dado que no existió ningún tipo de acompañamiento institucional posterior que permitiera su ubicación y la aplicación de la formación recibida, como recursos para formar sus propias microempresas o negocios.

Se advierte que por falta de acompañamiento por parte de la Administración y un adecuado seguimiento, además de la falta de continuidad en el desarrollo del programa y una asesoría empresarial no se cumple con el objetivos de los proyectos, lo cual incide en la problemática de la localidad en aspectos como: Altos niveles de informalidad, bajos niveles de asociación o cooperación empresarial, falta de recurso humano adecuadamente capacitado, escaso capital de trabajo, entre otros.

Se agudiza la problemática de desempleo, debido a que los proyectos se implementan y ejecutan en las siguientes vigencias fiscales, hacen tardío las acciones para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes y más aun a la población con necesidades básicas insatisfechas, a pesar de ser una propuesta que fue concertada en los encuentros ciudadanos en el año 2001.

Por todo lo comentado anteriormente la gestión adelantada por las administraciones locales no presentan principios de economía y eficiencia, con respecto a la viabilidad de los proyectos, la contratación, ejecución y disponibilidad de los recursos que le hubieran permitido disminuir la problemática a nivel de cada una de las localidades. Por lo tanto no se observan acciones eficaces que permitan dar cumplimiento a las políticas fijadas para el plan de desarrollo 2002-2004 sobre empleo.

Por lo comentado anteriormente el aporte real por parte de cada una de las localidades a la problemática de desempleo ha sido deficiente, realizando el mayor aporte la empresa privada, sobre lo cual la Cámara de Comercio presenta la siguiente evaluación:

Según observatorio realizado por la Cámara de Comercio sobre el mercado laboral de Bogotá, tendencia y estructura, “los sectores más dinámicos en la

generación de empleo fueron los servicios, el comercio, la construcción y la industria.

Los subsectores de educación y salud fueron los más dinámicos en la generación de empleo, producto, en parte, de los buenos resultados en materia de cobertura que se ha registrado en la ciudad. El comercio fue el segundo sector en generación de empleo, el mayor poder adquisitivo y las facilidades que existen para iniciar un negocio en el sector de restaurantes y cafeterías fueron las principales causas para que se convirtiera en el subsector que más personas ocupó en el comercio, la calidad de empleos generados en este sector es baja, por lo que el subempleo también aumentó considerablemente. Así mismo el comercio de vehículos fue otro de los subsectores que generó una importante cantidad de empleos producto de una mejor dinámica al aumentar las ventas.

La mejor dinámica y las mejores condiciones para el sector de la construcción lo convirtieron en el tercero en generación de empleo en la ciudad, además de las grandes inversiones que ha realizado el Distrito en obras como la construcción de troncales de NQS y Suba de Transmilenio contribuyeron en la generación de nuevos puestos de trabajo en la ciudad. La construcción de centros comerciales, de vivienda y de vivienda de interés social también generaron un importante número de empleos.

En la industria, cuarto sector en la generación de empleo, los subsectores más dinámicos fueron los de fabricación de calzado de cuero, productos metálicos, jabones y detergentes, y prendas de vestir.

Aunque en el sector público y en el privado se registraron buenos resultados en materia de generación de empleo, el número de desempleados aun es demasiado alto y continua afectando a grupos de la población más vulnerable, como los jóvenes, las personas con poca o ninguna educación, entre otros. Además, los empleos que están creándose no son de buena calidad, lo cual repercute en el nivel de ingresos y en la calidad de vida.

Por lo tanto, es necesario que continúe la tendencia positiva en la generación de puestos de trabajo, y que los nuevos empleos sean de calidad y en condiciones formales.

Para esto, es necesaria la creación de un mayor número de empresas en condiciones formales en los sectores de mayor potencial, como las cadenas

productivas que apoya la Cámara de Comercio de Bogotá<sup>2</sup>. Para esto es necesario promover el emprendimiento con el fin de incentivarla creación de empresas estables, productivas, competitivas e innovadoras.

Sin embargo, en la ciudad, aún se presentan altos niveles de desempleo, que afecta principalmente a los jóvenes ( el 54% son menores de 30 años) y a las personas con educación secundaria (56%). Igualmente, es preocupante el alto porcentaje de desempleados con educación superior, porque se está desaprovechando este importante capital humano que tiene capacidad para crear nuevas empresas.

De igual forma, llama la atención que el 83% de los desempleados tengan experiencia en el mercado laboral y se encuentren cesantes; la ciudad esta desaprovechando un recurso humano calificado y con experiencia en los servicios, el comercio, la industria y el transporte, principalmente.

Ante este panorama, es necesario que la economía bogotana crezca a un ritmo superior al registrado hasta el momento, se necesita que los sectores público y privado amplíen la cobertura y accesibilidad de los instrumentos y programas que hoy se ofrecen en la ciudad en materia de información, capacitación, líneas de crédito, asesorías, conformación de cadenas productivas y proyectos de exportación, entre otros, Así mismo, promover la cultura del emprendimiento para incentivar la creación de empresas competitivas e innovadoras en los sectores de mayor potencial, estimular la iniciativa emprendedora en las personas y las empresas, para elevar la productividad y facilitar la creación de empleos de calidad.”

---

<sup>2</sup> Metalmecánica, textil y confecciones, salud de alta complejidad, cuero y calzado, alimentos, construcción y obras de ingeniería civil, educación superior, turismo, biotecnología, artesanías y software.

## CONCLUSIONES

El plan de Desarrollo 2002-2004, presentó básicamente los mismos problemas de los planes anteriores, participación ciudadana escasa y con poca credibilidad en el proceso, sin organización, orientación ni mecanismos de coordinación, desarticulación y falta de concertación entre las autoridades locales (Alcalde Local-JAL). De igual forma se suma a lo anterior los limitados recursos asignados a cada localidad (decrecimiento en términos reales), con los cuales no es posible pensar que se puedan abordar proyectos de envergadura orientados a solucionar las necesidades de la comunidad en sectores tan vitales como salud, educación, infraestructura, entre otros.

Desde el punto de vista presupuestal, la evaluación del plan de desarrollo en cuanto a lo girado en cada vigencia no alcanza el 28% y el saldo restante fue ejecutado en las vigencias siguientes, además el presupuesto total disponible tan solo fue ejecutado en un 90%, quedando el 10% sin ejecución alguna, generando falsas expectativas en la población, pues si bien se le invita a la comunidad a participar en la formulación de los planes de desarrollo locales, la ejecución no se alcanza por no tener viabilidad técnica o por falta de recursos necesarios para su financiación.

De acuerdo a la distribución de la inversión por áreas estratégicas se concluye que aproximadamente el 50% de los recursos estuvieron direccionados hacia diferentes obras de infraestructura en cumplimiento de cada uno de los objetivos de productividad, justicia social, educación, ambiente y gestión pública admirable, el 37% hacia el área social, especialmente lo referente a salud, nutrición, programas educativos, atención a la población vulnerable entre otros, el 14% se enfoca hacia la parte institucional relacionada con la administración local y el 3% restante se dirigió hacia el área económica.

Tradicionalmente la ejecución del presupuesto en las localidades es baja por la demora en la presentación de proyectos a las UEL o deficiencia en la presentación técnica de los proyectos. Generalmente, en cada uno de los primeros semestres la ejecución no llega al 10% y en el segundo semestre se acelera la contratación para comprometer los recursos, iniciando las obras en el año siguiente.

En el plan de desarrollo se reitera la situación de vigencias anteriores, sobre la deficiencias de sistemas adecuados de control y seguimiento que permitan a los

FDL monitorear oportunamente los resultados de las etapas que nacen con la remisión de los proyectos formulados a las UEL hasta la ejecución de los contratos suscrito para tal efecto; es así como en algunos FDL, no se reportó el cumplimiento de metas en varios de los proyectos que se están ejecutando dejando de lado la función primordial de gerenciar los proyectos financiados con recursos de los Fondos.

Los planes de desarrollo locales fueron ejecutados, de una parte por las Unidades Ejecutivas Locales (UEL), y a través de convenios Interadministrativos celebrados por los Alcaldes Locales según el Decreto 176 de 1998 y directamente por los Fondos de Desarrollo Local (Alcaldías Locales) a través del objetivo Gestión Pública Admirable.

La ejecución de los planes de desarrollo local fue pobre y muy poco eficaz y eficiente en razón a los siguientes puntos:

- Los proyectos contemplados finalmente resultan desprovistos de sustento técnico, financiero y sin viabilidad económica, que impiden su ejecución inmediata.
- La ejecución se torna demorada y la mayoría de las veces más costosa, pues los contratos terminan siendo firmados a finales del año
- La inexistencia de un control social confirman la poca participación ciudadana en el proceso y la deslegitimación de las autoridades locales.

Sobre la ejecución presupuestal, evidencia el rezago en la ejecución de los presupuestos locales, problema que se ha acrecentado desde el traslado de la competencia de la ejecución de parte de dichos recursos en las UEL, proceso que incide en el incumplimiento de políticas y atraso de los objetivos, programas, subprogramas, proyectos y metas establecidas en los Planes de Desarrollo Locales.

Las Localidades tienen un alto grado de dependencia del sector central, presentando deficiencias en el proceso de interacción entre la gestión central, la coordinación interadministrativa y la gestión local, siendo preciso determinar el papel descentralizador en las diversas localidades, de la Secretaria de Gobierno, el Departamento Administrativo de Planeación Distrital y la Secretaria de Hacienda, además la toma de decisiones se ve limitada por ejercer representatividad directa de la Alcaldía de Bogotá.

El modelo de descentralización mediante el esquema vigente le resta autonomía a los alcaldes locales para la contratación y ejecución de los proyectos, funciones que le han sido asignadas a las UEL, proceso que ha evidenciado problemas de

eficacia y eficiencia tanto en las fases de planeación como de ejecución de los planes de desarrollo local.:

El proceso de contratación bajo el esquema FDL – UEL ha promovido la inversión local por parte del ente central desvirtuando con ello el modelo de descentralización, delegación y desconcentración de funciones predicado por la Carta Política, proceso que ha demostrado su ineficiencia e inoperancia, teniendo en cuenta que más del 85.0% de los recursos que aportan parcialmente la solución a la problemática local, son ejecutados por las UEL en forma tardía e inoportuna.

Otra debilidad en los procesos de planeación de la contratación en las localidades se evidencia cuando se recurre a la figura del Convenio Interadministrativo de Cofinanciación, por cuanto no se elaboran Términos de Referencia que permitan escoger técnica, económica y financieramente, la mejor alternativa, que asegure al Fondo de Desarrollo Local el cumplimiento de las metas y objetivos de los proyectos de Inversión. Igualmente se observó una alta concentración de la toma de decisiones de la contratación en cabeza del Alcalde Local.

En la contratación a pesar que en algunas localidades de manera formal se convoca a la comunidad para ejercer veeduría ciudadana y control social a la contratación, esta no deja de ser una labor estéril que no cumple con el espíritu de la norma, ni garantiza una verdadera participación ciudadana, lo anterior contraviene lo mencionado en los literales b) y d) del artículo 2 y literal h) del artículo 4 de la ley 87 de 1993, como también lo mencionado en artículo 66 de la Ley 80 de 1993, artículo 9 de Decreto 2170 de 2002 y el artículo 20 del Decreto 739 de 1998 sobre planes de desarrollo local y participación ciudadana, tal como se manifiesta en los informes de las localidades de Barrios Unidos y Suba.

La participación ciudadana como elemento principal para la identificación de necesidades y problemáticas, así como para la formulación de soluciones que se reflejen luego en los planes locales, los resultados de los encuentros ciudadanos han sido muy pobres. Las administraciones locales buscan a través de los encuentros ciudadanos legitimar un proceso, los proyectos formulados fueron sugeridos por escasos participantes.

Todo lo anterior, ha incidido en los resultados locales, mostrando que la ejecución de los Planes de Desarrollo Local presenta un rezago de dos años, lo cual ha incidido en procesos de planeación y de inversión, equivocados, sin soportes económicos reales y con un bajo impacto social positivo.

En este orden de ideas, el balance social de las Administraciones Locales indica que estas no cumplen con las políticas, los objetivos y la misión de mejorar

oportunamente el nivel de calidad de vida de la población, dada la falta de oportunidad en la solución de los problemas más sentidos de la comunidad a través del gasto social; por lo tanto, el impacto hacia la comunidad es tardío, por cuanto el bajo índice y demoras en la ejecución de los proyectos, no permite que los habitantes de las localidades solucionen las problemáticas en materia de infraestructura vial, salud, seguridad educación y medio ambiente, entre otras, reflejando de ésta manera una gestión local ineficaz e ineficiente.

El balance social al igual que en la vigencia anterior fue de un bajo nivel de cobertura, toda vez que los problemas identificados en las localidades no fueron objeto durante al vigencia de acciones efectivas, los índices de cumplimiento de cobertura son absolutamente bajo, hecho que se evidencia en el incumplimiento de las metas propuestas en los planes de desarrollo locales.

A pesar de las políticas señaladas en el Plan de Desarrollo "Para Vivir Todos del Mismo Lado" los proyectos formulados en las localidades, no apuntaron de manera clara y eficiente a la solución de los problemas en cada una de ellas.

Como resultado final de la evaluación del Plan de Desarrollo durante el trienio 2002-2004, frente a las problemáticas planteadas sobre Seguridad y Empleo se concluye que, los esfuerzos realizados por la Alcaldía, los recursos destinados para mitigar dichas problemáticas, no alcanzaron los niveles de cobertura necesarios para generar cambios significativos a las expectativas generadas en la comunidad.

El ente de control concluye que los problemas de los sectores identificados en la muestra "inseguridad y desempleo", en el Plan de Desarrollo, no fueron objeto de actuación oportuna y de acciones efectivas, durante las vigencias evaluadas, hecho que evidencia y confirma el incumplimiento de las metas propuestas en el plan de desarrollo local. Por lo anterior el ordenador del gasto no cumplió con los deberes establecidos en el numeral 3 del artículo 34 de la ley 734 de 2002, al encontrar que varios proyectos no presentan ejecución física alguna.

De la evaluación se establece, que la gestión desarrollada por las administraciones locales para ayudar a resolver los problemas de inseguridad y desempleo en las localidades, fue deficiente, porque no se propiciaron espacios de integración entre las autoridades y la comunidad como una herramienta para combatir la criminalidad, generar confianza, seguridad y tranquilidad oportunamente, como tampoco lo fueron los programas que servirían como medio de seguridad en los barrios. Como se observa, la escasa ejecución de los recursos asignados durante el trienio para combatir el problema de inseguridad, se centró en la dotación de implementos tanto de la Policía como de la Defensa Civil, descuidando las otras metas expuestas en el Plan de Desarrollo

El tema de empleo, a pesar de no ser de competencia de lo local, es un problema de la Administración Central Distrital y del Gobierno Nacional en la ejecución de políticas estructurales, de acuerdo a las estadísticas la tasa de desocupación en el Distrito es del 13.11% es decir 451.385 personas<sup>3</sup> económicamente activas.

De manera general para cada una de las vigencias el concepto dado por este ente de control a la gestión desarrollada por el sector local permitieron conceptuar que en la gestión adelantada por los distintos Ordenadores del Gasto de cada uno de los Fondos de Desarrollo Local no se acataron las disposiciones que regulan sus hechos y operaciones, no implementaron un Control Interno que ofrezca garantía en el manejo de los recursos públicos, como tampoco confiabilidad de la información que soportan los diferentes hechos, lo cual incidió para que en la adquisición y uso de los recursos no se tuvieran en cuenta los principios de economía, eficiencia y eficacia.

---

<sup>3</sup> Fuente: DANE, Encuesta de Calidad de Vida, 2003. NOTA: la tasa de desocupados corresponde al total de desocupados sobre la población económicamente activa (PEA)\*100.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**LISTA DE CUADROS Y GRAFICOS**

N°	TITULO	Pág.
Cuadro N° 1	Presupuesto de Gastos 2002-2004	5
Cuadro N° 2	Ejecución Presupuestal Local 2002	6
Cuadro N° 3	Ejecución de la Inversión por Objetivos 2002	8
Cuadro N° 4	Ejecución Presupuestal Local 2003	12
Cuadro N° 5	Ejecución de la Inversión por Objetivos 2003	13
Cuadro N° 6	Ejecución Presupuestal Local 2004	17
Cuadro N° 7	Ejecución de la Inversión por Objetivos 2004	19
Cuadro N° 8	Ejecución presupuestal Local 2002-2004	23
Cuadro N° 9	La Inversión Local con relación a la población 2002-2004	29
Cuadro N° 10	Programa Vida Sagrada	33
Cuadro N° 11	Presupuesto Programa Vida Sagrada	24
Cuadro N° 12	Comportamiento delictivo en Bogotá 2002-2004	38
Gráfico N° 1	Presupuesto de Gastos 2002-2004 Sector Local	5
Gráfico N° 2	Ejecución Inversión Plan de Desarrollo 2002	7
Gráfico N° 3	Plan de Desarrollo 2002. Participación por Objetivos	8
Gráfico N° 4	Proyectos programados y Ejecutados 2002	9
Gráfico N° 5	Distribución de la Inversión por áreas estratégicas 2002	10
Gráfico N° 6	Ejecución de la Inversión Plan de Desarrollo 2003	13
Gráfico N° 7	Plan de Desarrollo 2003. Participación por Objetivos.	14
Gráfico N° 8	Proyectos programados y ejecutados 2003	15
Gráfico N° 9	Distribución de la inversión por áreas estratégicas	15
Gráfico N° 10	Ejecución de la Inversión Plan de Desarrollo 2004	17
Gráfico N° 11	Plan de Desarrollo 2004. Participación por Objetivos	19
Gráfico N° 12	Proyectos programados y ejecutados 2004	20
Gráfico N° 13	Distribución de la inversión por áreas estratégicas	20
Gráfico N° 14	Plan de Desarrollo 2002-2004	22
Gráfico N° 16	Ejecución de la Inversión Plan de Desarrollo 2002-2004	24
Gráfico N° 17	Ejecución de la Inversión Plan de Desarrollo	24



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

N°	TITULO	Pág.
	2002-2004	
Gráfico N° 18	Participación de Objetivos en la ejecución presupuestal plan de Desarrollo 2002-2004	25
Gráfico N° 19	Promedio Anual de proyectos programados y ejecutados Plan de Desarrollo 2002-2004	26
Gráfico N° 20	Principales programas ejecutados Plan de Desarrollo 2002-2004	27
Gráfico N° 20a	Distribución de la Inversión por áreas estratégicas 2002-2004	27
Gráfico N° 20b	Presupuesto programa vida sagrada.	34
Gráfico N° 21	Homicidios	39
Gráfico N° 22	Muertes en Accidentes de Tránsito	40
Gráfico N° 23	Suicidios	40
Gráfico N° 24	Muertes Accidentales	41
Gráfico N° 25	Lesiones Comunes	41
Gráfico N° 26	Hurto a Personas	42
Gráfico N° 27	Asalto y Hurto a Residencias	42
Gráfico N° 28	Asalto y Hurto a Establecimientos Comerciales	43
Gráfico N° 29	Hurto a Entidades Financieras	43
Gráfico N° 30	Hurto Vehículos	44
Gráfico N° 31	Hurto Motos	44
Gráfico N° 32	Secuestros	45
Gráfico N° 33	Terrorismo.	45
Gráfico N° 34	Participación Presupuestal Empleo Plan de Desarrollo "2002-2004" Sector Local (Millones)	52