



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

**ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA GESTIÓN DE LAS ALCALDÍAS
LOCALES Y LOS FONDOS DE DESARROLLO DURANTE EL PERÍODO 2004 A
2016**

ESTUDIO ESTRUCTURAL 2004-2016

PLAN ANUAL DE ESTUDIOS - PAE 2017

DIRECCIÓN DE ESTUDIOS DE ECONOMÍA Y POLÍTICA PÚBLICA

BOGOTÁ D.C., SEPTIEMBRE DE 2017

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32A No. 26A-10
Código Postal 111321
PBX: 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

**ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA GESTIÓN DE LAS ALCALDÍAS
LOCALES Y LOS FONDOS DE DESARROLLO DURANTE EL PERÍODO 2004 A
2016**

Juan Carlos Granados Becerra
Contralor de Bogotá

Andrés Castro Franco
Contralor Auxiliar

Carlos Gabriel Camacho Obregón
Director de Estudios de Economía y Política Pública

Luis Alfredo Sánchez Rojas
Subdirector de Evaluación de Política Pública

Ana María García Sierra
Ingrid Karen Olsson Vargas
Profesionales

David Santiago Morales Pacheco
Jheyson David Vargas Rayo
Pasantes

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32A No. 26A-10
Código Postal 111321
PBX: 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

TABLA DE CONTENIDO

| | |
|---|-----|
| INTRODUCCIÓN..... | 7 |
| CAPITULO 1. ESQUEMAS IMPLEMENTADOS POR LAS ADMINISTRACIONES EN LA EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS Y PRIORIZACIÓN DE LA INVERSIÓN EN LOS FONDOS DE DESARROLLO LOCAL..... | 11 |
| 1.1 ESQUEMAS EN LA EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS LOCALES 1992-2016..... | 12 |
| 1.1.1. Esquema autonomía del ámbito local (1992-1997)..... | 13 |
| 1.1.2. Esquema de Economía a Escala - UEL (1998-2010)..... | 14 |
| 1.1.3. Esquema Líneas de Inversión Local (2009-2016)..... | 18 |
| CAPITULO 2..... | 27 |
| ANALISIS INVERSIÓN DIRECTA FONDOS DE DESARROLLO LOCAL 2005-2016..... | 27 |
| 2.1. SISTEMA PRESUPUESTAL DE LOS FDL..... | 27 |
| 2.1.1. Presupuesto de Ingresos..... | 33 |
| 2.2.1. Presupuesto de Gastos, Inversión Directa FDL 2005-2016..... | 37 |
| 2.3. HISTÓRICO CONTRATOS FDL..... | 43 |
| CAPITULO 3. ANALISIS PLANES DE DESARROLLO LOCALES 2005-2016..... | 48 |
| 3.1. GENERALIDADES PLANES DE DESARROLLO LOCAL - PDL..... | 49 |
| 3.1.1. Planes de Desarrollo Local “Bogotá Sin Indiferencia”..... | 50 |
| 3.1.2. Planes de Desarrollo Local “Bogotá Positiva”..... | 59 |
| 3.1.3. Planes de Desarrollo Local “Bogotá Humana” 2013-2016”..... | 69 |
| CAPITULO 4..... | 78 |
| SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN DE RESULTADOS Y DE GESTIÓN, PROGRAMAS BANDERAS EN LOS FDL “Seguridad Alimentaria”, “Participación” Y “Movilidad humana”..... | 78 |
| 4.1. ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA..... | 79 |
| 4.1.1. Programa “Bogotá Sin Hambre” 2005-2008..... | 80 |
| 4.1.2. Programa “Bogotá Bien Alimentada” 2008-2012..... | 85 |
| 4.1.3. Programa “Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional” 2013-2016..... | 93 |
| 4.2. PARTICIPACIÓN CIUDADANA..... | 97 |
| 4.2.1. Programas “Participación para la decisión”, “Comunicación para la participación”, “Control social a la gestión pública” y “Obras con participación ciudadana” 2005-2008..... | 99 |
| 4.2.2. Programas “Ahora decidimos juntos”, “Redes sociales” y “Control social al alcance de todos” 2009-2012..... | 106 |
| 4.2.3. Programa “Bogotá Humana: Participa y decide” 2013-2016..... | 115 |

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32A No. 26A-10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

| | |
|---|-----|
| 4.3 PROGRAMAS DE MOVILIDAD -RECUPERACIÓN, REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA MALLA VIAL LOCAL- EN LOS PDL | 118 |
| 4.3.1. Malla vial de Bogotá y malla vial local 2005-2016..... | 119 |
| 4.3.2. Estado de la Malla Vial Local 2005-2016. | 124 |
| 4.3.3 Aporte de los Planes de desarrollo Local al estado de la malla vial local 2005-2016. . | 129 |
| 1.1.1 | 130 |
| 4.3.3.1 Aporte físico de los PDL al estado de la malla vial local 2005-2016..... | 130 |
| 4.3.3.2 Presupuesto asignado por los PDL al mejoramiento de la malla vial local..... | 142 |
| ANEXOS..... | 153 |

INDICE DE CUADROS

| | |
|---|-----|
| Cuadro 1. Escala calificación de la Gestión Fiscal 1 | 9 |
| Cuadro 2. Orientación de la inversión de los FDL. Gobierno Bogotá Positiva 2009-2012..... | 20 |
| Cuadro 3. Orientación de la inversión de los FDL. Gobierno Bogotá Humana 2012-2016..... | 22 |
| Cuadro 4. Orientación de la inversión de los FDL. “Bogotá mejor para todos 2017-2020”..... | 24 |
| Cuadro 5. Sistema presupuestal de los FDL | 30 |
| Cuadro 6 . Índice de Distribución de recursos los FDL..... | 31 |
| Cuadro 7. Presupuesto definitivo de Transferencias del Distrito a los FDL. | 33 |
| Cuadro 8. Consolidado de recaudo de Ingresos por Localidades 2005-2016..... | 35 |
| Cuadro 9. Ejecución del presupuesto de la inversión de los FDL. 2005-2016 | 37 |
| Cuadro 10 Ejecución presupuesto de Inversión Directa FDL. Consolidado de localidades 2005-2016..... | 40 |
| Cuadro 11. Estructura Plan de Desarrollo Distrital “Bogotá Sin Indiferencia..... | 52 |
| Cuadro 12. Planes de Desarrollo Local “Bogotá Sin Indiferencia” 2005-2008 | 54 |
| Cuadro 13. Planes de Desarrollo Local Bogotá Sin Indiferencia 2005-2008..... | 55 |
| Cuadro 14. Planes de Desarrollo Local “Bogotá Sin Indiferencia 2005-2008” | 56 |
| Cuadro 15. Estructura Plan de Desarrollo Distrital “Bogotá Positiva” 2008-2011 | 59 |
| Cuadro 16. Planes de Desarrollo Local “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor” 2009-2012..... | 61 |
| Cuadro 17. PDL “Bogotá Positiva 2009-2012” | 63 |
| Cuadro 18. Planes de Desarrollo Local “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor” | 64 |
| Cuadro 19. Participación presupuestal de los programas en los PDL 2009-2012 | 66 |
| Cuadro 20. Cumplimiento de los Planes de Desarrollo Local..... | 68 |
| Cuadro 21. Estructura Plan de Desarrollo Distrital “Bogotá Humana” 2012-2015 | 70 |
| Cuadro 22 Planes de Desarrollo Local “Bogotá Humana 2013-2016” | 71 |
| Cuadro 23. Cumplimiento de los PDL “Bogotá Humana” 2013-2016 Eficacia y Eficiencia | 72 |
| Cuadro 24. Participación por Programa en los Planes de Desarrollo Local 2013-2016..... | 74 |
| Cuadro 25. Ejecución de Presupuesto FDL 2005-2008 “Bogotá Sin hambre” | 81 |
| Cuadro 26. Ejecución de Presupuesto FDL 2009-2012 “Bogotá Bien Alimentada” | 86 |
| Cuadro 27. Comportamiento presupuesto “Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional” | 96 |
| Cuadro 28. Ejecución de Presupuesto FDL 2005-2008 “Participación para la decisión” | 100 |
| Cuadro 29. Ejecución de Presupuesto FDL 2005-2008 “Comunicación para la participación” | 101 |
| Cuadro 30. Ejecución de Presupuesto FDL 2005-2008 “Bogotá transparente y efectiva” | 101 |

| | |
|---|-----|
| Cuadro 31. Ejecución de Presupuesto FDL 2005-2008 “Obras con participación ciudadana” | 102 |
| Cuadro 32. Ejecución de Presupuesto FDL 2009-20012 “Ahora decidimos juntos” | 108 |
| Cuadro 33. Ejecución de Presupuesto FDL 2009-20012 “Control social al alcance de todos” | 109 |
| Cuadro 34. Ejecución de Presupuesto FDL 2009-20012 “Organizaciones y redes sociales” | 109 |
| Cuadro 35. Eficiencia y Eficacia FDL 2013-20016 “Bogotá Humana: participa y decide” | 116 |
| Cuadro 36. Inventario Malla Vial Bogotá 2005-2016 | 120 |
| Cuadro 37. Inventario de la Malla Vial Bogotá - Distribución del Subsistema vial | 123 |
| Cuadro 38. Rangos de Calificación del PCI | 126 |
| Cuadro 39. Bogotá Sin Indiferencia 2005-2008 Km carril por FDL | 132 |
| Cuadro 40. Bogotá Sin Indiferencia 2007-2008 Km carril por UMV | 133 |
| Cuadro 41. Bogotá Positiva 2008-2012 Km carril Local por FDL | 135 |
| Cuadro 42. Bogotá Positiva 2009-2012 Km Carril por UMV | 136 |
| Cuadro 43. Bogotá Humana 2013-2016KM-Carril Local por FDL | 138 |
| Cuadro 44. Bogotá Humana 2012-2016 KM-Carril por UMV | 139 |
| Cuadro 45. UMV-FDL 2005-2016, Intervención Km carril por localidad | 141 |
| Cuadro 46. Recursos Sobretasa a la Gasolina para Pavimentos Locales 2005 al 2016- FDL | 142 |
| Cuadro 47. Ejecución Presupuesto FDL 2005-2008, Programa “Hábitat desde los barrios y las UPZ” | 144 |
| Cuadro 48. Ejecución Presupuesto FDL 2009-2012, Programa “Mejoremos el barrio” y “Bogotá Rural” | 145 |

ÍNDICE DE GRÁFICAS

| | |
|--|----|
| Gráfico 1 Ingresos de Localidades | 36 |
| Gráfico 2 Inversión Directa FDL Disponibilidad Final y Obligaciones por pagar 2005-2016 | 39 |
| Gráfico 3 Ejecución de Compromisos vs. Ejecución por Giros 2005-2016 Inversión Directa 20 FDL | 41 |
| Gráfico 4 Saldos de Tesorería Final vs. Disponibilidad Final - Inversión Directa 20 FDL 2005-2016 | 42 |
| Gráfico: 5 Contratación FDL 2005-2016 | 43 |
| Gráfico: 6 Porcentaje de participación por modalidad de contratación FDL 2005-2016 | 45 |
| Gráfico: 7 Planes de Desarrollo Local “Bogotá Sin Indiferencia 2005-2008” | 57 |
| Gráfico: 8 Participación por Objetivo Estructurante “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor” | 64 |
| Gráfico: 9 Planes de Desarrollo Local “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor” 2009-2012 | 65 |
| Gráfico: 10 Eficiencia y Eficacia por Programas Planes de Desarrollo Local 2012-2016 | 75 |
| Gráfico: 11 Presupuesto asignado al programa “Bogotá Sin Hambre” vs Presupuesto de Inversión 2005-2008 | 83 |
| Gráfico: 12 Cupos Comedores Comunitarios 2005-2008 | 84 |
| Gráfico 13 Porcentaje Presupuesto asignado al programa “Bogotá Bien Alimentada” vs Presupuesto de Inversión 2009-2012 | 87 |
| Gráfico 14 Variación del Porcentaje de Presupuesto asignado a los programas “Bogotá Sin Hambre vs “Bogotá Bien Alimentada” | 88 |
| Gráfico 15 Cupos Comedores Comunitarios 2009-2012 | 89 |
| Gráfico 16 Comparativa de Cupos Comedores Comunitarios | 90 |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

| | |
|---|-----|
| Gráfico 17 Presupuesto asignado al programa “Participación para la decisión” vs Presupuesto de Inversión 2005-2008..... | 103 |
| Gráfico 18 Presupuesto asignado al programa “Comunicación para la participación” vs Presupuesto de Inversión 2005-2008..... | 104 |
| Gráfico 19 Presupuesto asignado al programa “Bogotá Transparente y efectiva” vs Presupuesto de Inversión 2005-2008..... | 105 |
| Gráfico 20 Presupuesto asignado al programa “Obras con participación ciudadana” vs Presupuesto de Inversión 2005-2008..... | 105 |
| Gráfico 21 Presupuesto asignado al programa “Ahora decidimos juntos” vs Presupuesto de Inversión 2009-2012..... | 110 |
| Gráfico 22 Presupuesto asignado al programa “Control social al alcance de todos” vs Presupuesto de Inversión 2009-2012..... | 111 |
| Gráfico 23 Presupuesto asignado al programa “Organización y redes sociales” vs Presupuesto de Inversión 2009-2012..... | 112 |
| Gráfico 24 Presupuesto asignado al programa “Bogotá Humana: participa y decide” vs Presupuesto de Inversión 2013-2016..... | 117 |
| Gráfico 25 Relación Malla Vial Local frente a Malla Vial Bogotá 2005-2016..... | 121 |
| Gráfico 26 Malla Vial Urbana Bogotá - Subsistema vial - 2005-2016..... | 122 |
| Gráfico 27 Malla Vial Local 2005-2016 | 124 |
| Gráfico 28 Estado de la Malla Vial | 125 |
| Gráfico 29 Variación del Estado Malla Vial Local 2005-2016 | 128 |
| Gráfico: 30 Estado de la malla vial local vs intervención Km carril por entidad..... | 149 |
| Gráfico: 31 Estado de la malla vial local vs recursos asignados por entidad | 150 |

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32A No. 26A-10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

INTRODUCCIÓN

El estudio *“ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA GESTIÓN DE LAS ALCALDÍAS LOCALES Y LOS FONDOS DE DESARROLLO DURANTE EL PERÍODO 2004 A 2016”*, tiene como objetivo dar a conocer el concepto técnico de este organismo de Control sobre la gestión fiscal del sector de localidades¹ y los resultados obtenidos por sus 20 Fondos de Desarrollo Local -FDL- de los Planes de Desarrollo Local *“Bogotá Sin indiferencia”*, *“Bogotá Positiva: para vivir mejor”* y *“Bogotá Humana”*, con la intención de ser insumo para el control político y para una mejor gestión administrativa, al suministrar elementos que puedan servir en la mejora de los niveles de eficiencia y eficacia para el buen uso de los recursos públicos e incidir en la toma de decisiones por parte de la Administración Distrital, a través de estrategias y medidas que garanticen la optimización de los recursos y la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía, de acuerdo a las características propias de cada localidad.

Esta investigación responde también a la obligación legal dada a este organismo de control fiscal de realizar estudios de seguimiento y evaluación de desempeño de la administración pública distrital, especialmente en observancia a la Ley 42 de 1993², al Decreto ley 1421 de 1993³ y al Acuerdo 658 de 2016⁴.

El estudio abordó cuatro capítulos, el primer capítulo hace una descripción de los esquemas implementados por las administraciones desde 1992 hasta el 2016 en la ejecución de los recursos y priorización de las inversiones en los Planes de Desarrollo Local, desde el paso de las Unidades Ejecutivas Locales –UEL- llegando al esquema actual *“Líneas de Inversión Local”* 2012-2016- *“Bogotá Humana”* y líneas de inversión 2016-2020 *“Bogotá Mejor Para Todos”*, en el segundo capítulo, se analizará la ejecución presupuestal del sector localidades en los tres períodos de gobierno, el seguimiento a las modalidades y a los tiempos de contratación, en el tercer capítulo, se caracterizará cada uno de los tres Planes de Desarrollo Distrital, y su articulación con la estructura de los Planes de Desarrollo Local aprobados por las Juntas Administradoras Locales –JAL, calificando la eficiencia y eficacia de este

¹ Artículo 21. Acuerdo 257 De 2006 "Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones"

² Ley 42 de 1993 "Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen".

³ Decreto ley 1421 de 1993 "Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá"

⁴ Acuerdo 658 de 2016 "Por el cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría de Bogotá, D.C., se modifica su estructura orgánica e interna, se fijan funciones de sus dependencias, se modifica la planta de personal, y se dictan otras disposiciones"

sector y en el último capítulo, se presenta los principales resultados de los programas insignias con relación a la *“Seguridad Alimentaria”* en el Plan de Desarrollo Distrital *“Bogotá Sin Indiferencia”*, y los programas que contemplan la participación ciudadana en el Plan de Desarrollo Distrital *“Bogotá Positiva”*, se escoge también el programa de movilidad, el cual se seleccionó por ser distintivo de los Planes de Desarrollo Local del gobierno *“Bogotá Humana”*, en razón a la definición de las líneas de inversión por medio de la Directiva 005 de 2012⁵, sin embargo para efectos de este documento se profundizará el análisis con relación a las acciones realizadas en malla vial local (determinada por la ciudadanía como *“las calles de los barrios”*), por parte de la Administración.

Los criterios para la evaluación que se tuvieron en cuenta son las propias del control fiscal que están establecidos en la Constitución Política⁶, la Ley 42 de 1993⁷ sobre control de gestión el cual *...“es el examen de la eficiencia y eficacia de las entidades en la administración de los recursos públicos, determinada mediante la evaluación de sus procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño y la identificación de la distribución del excedente que éstas producen, así como de los beneficiarios de su actividad”*⁸... y de resultados que *..”Establece en qué medida los sujetos de vigilancia logran sus objetivos y cumplen sus planes, programas y proyectos adoptados por la administración, en un período determinado”*⁹. Lo anterior conforme a la *“Metodología para evaluar la gestión fiscal”*¹⁰ de este organismo de control en la que determina la calificación de la gestión fiscal, para este estudio se tiene en cuenta los indicadores de eficiencia y eficacia donde una calificación superior o igual al 75% es satisfactoria siendo eficiente o eficaz y por debajo de este valor se considera ineficiente o ineficaz, como se observa en el Cuadro 1.

⁵ Directiva 005 del 05 de julio de 2012, “Lineamientos de Política para las Líneas de Inversión Local en la formulación de los Planes de Desarrollo Local” D.C., 2012-2016 Bogotá Humana. Secretaría Distrital de Planeación. Bogotá. Junio de 2012.

⁶ Constitución Política, Artículo 267.

⁷ Artículo 8 de la Ley 42 de 1993 “Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen”.

⁸ Artículo 12 de Ley 42 de 1993 “Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen”.

⁹ Artículo 13 de la Ley 42 de 1993.

¹⁰ Circular 014 de 2014. Metodología para la calificación de la Gestión Fiscal.

Cuadro 1. Escala calificación de la Gestión Fiscal 1

| Convención | Rango | Indicadores | |
|------------|---------------|-------------|----------|
| ✓ | ≥90% | Eficiente | Eficaz |
| ✓ | ≥ 75% y < 90% | | |
| ⚠ | > 40% y < 75% | Ineficiente | Ineficaz |
| ✗ | ≤ 40% | | |

Fuente: Circular 014 de 2014. Metodología para la calificación de la Gestión Fiscal
Elaborado: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública.

La eficiencia se establece en un período determinado (recursos ejecutados sobre los recursos asignados por 100), si la asignación y utilización de los recursos fue la más conveniente para su maximización... “*Interesa el costo de oportunidad de los recursos que se emplean en una sociedad con escasez de recursos y restricciones fiscales que no puede ser ignorado*”...¹¹, la eficacia determina si los resultados alcanzados guardan relación con los objetivos y metas propuestas y si éstos se han obtenido en los términos de calidad y oportunidad previstos, refleja entonces, el nivel de logro de las metas analizando el impacto o efecto de las actividades llevadas a cabo, así, “*entre mayor sea el grado de cumplimiento en las metas trazadas, mayor será el nivel de eficacia*”¹².

Como fuente de información se tomó la contenida en el Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo –SEGPLAN-, de la Secretaría Distrital de Planeación, Matriz Unificada de Seguimiento a la Inversión Local MUSI de la Secretaría Distrital de Planeación, Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- establecido por la Contraloría de Bogotá para la rendición de cuentas de los sujetos de Control Fiscal, las Estadísticas Fiscales de la Contraloría de Bogotá D.C., Sistema de Información de Presupuesto Distrital –PREDIS- de la Secretaría Distrital de Hacienda, Sistema de Información Geográfica del Instituto de Desarrollo Urbano SIGIDU, auditorías, estudios estructurales, obligatorios, advertencias y pronunciamientos realizados a los FDL durante las vigencias 2005-2016 por parte de esta Contraloría. De igual manera se tuvo en cuenta documentos institucionales, estudios de la Cámara de Comercio de Bogotá y textos académicos referentes a los PDL y a los tres programas seleccionados a evaluar, información solicitada a las entidades y

¹¹ Este análisis se basa en “La Economía del Sector Público” Stiglitz Joseph y “Análisis Económico y Eficiencia del Sector Público” David Trillo-... Tomado de Departamento Nacional de Planeación. Metodología Para La Medición Y Análisis Del Desempeño Municipal. Bogotá. Pág. 19. Mayo 2005.

¹² Departamento Nacional de Planeación. Metodología Para La Medición Y Análisis Del Desempeño Municipal. Bogotá. Mayo 2005

entrevistas a funcionarios de nivel directivo de la Secretaría Distrital de Planeación y Secretaría Distrital de Gobierno.

Es necesario precisar que los Planes de Desarrollo Local -PDL rigen a partir de la fecha de su sanción¹³, por ejemplo los PDL sancionados en el 2004 coinciden con el primer año del Plan de Desarrollo Económico, Social, Económico y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2004-2008 *“Bogotá Sin indiferencia. Un Compromiso Social contra la Pobreza y la Exclusión”*, sin embargo la ejecución de los PDL empiezan hasta el 1 de enero del año inmediatamente siguiente a su adopción, para el ejemplo anterior, la ejecución empezaría a partir del 1 de enero de 2005, por lo tanto los resultados de los FDL del año 2004 no harán parte de este documento, de igual manera las cifras presentadas pueden diferir de las fuentes originales de los datos por haberse aproximado.

El Decreto 739 de 1998¹⁴, parcialmente vigente¹⁵, le otorga a los alcaldes locales la responsabilidad de realizar informes anuales sobre el avance de los programas y proyectos y a través de los cuales se ejecuta el Plan de Desarrollo Local, y por su parte el Acuerdo 13 del 2000¹⁶ señala a la Secretaría Distrital de Planeación SDP como responsable de la metodología de la evaluación de gestión y de resultados de la administración local.

Este estudio tuvo información limitada por no contar con los 20 Planes de Desarrollo Local PDL del período 2005-2009 y con relación al cumplimiento de metas o evaluación de resultados, información que fue solicitada a Secretaría Distrital de Planeación, Secretaría Distrital de Gobierno y a las Alcaldías Locales informando que no contaban con estos PDL, solo la localidad de Bosa suministro el PDL completo, por lo anterior, solo se realizó la evaluación de eficiencia tanto para los Planes de Desarrollo Local como para los programas y metas seleccionados en este período de gobierno.

¹³ Artículo 30. Acuerdo 13 de 2000

¹⁴ Artículo Decreto 739 de 1998 “Por el cual se fijan los procedimientos para la elaboración, aprobación, ejecución y seguimiento de los Planes de Desarrollo Local, y se establecen mecanismos y espacios permanentes para la participación de la ciudadanía en los procesos económicos, sociales, culturales y políticos de la vida local.

¹⁵ Concepto 76 de 2008 Secretaría General Alcaldía Mayor de Bogotá D.C

¹⁶ Acuerdo 13 de 2000 “Por el cual se reglamenta la participación ciudadana en la elaboración aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control del Plan de Desarrollo Económico y Social para las diferentes Localidades que conforman el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones.”

CAPITULO 1. ESQUEMAS IMPLEMENTADOS POR LAS ADMINISTRACIONES EN LA EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS Y PRIORIZACIÓN DE LA INVERSIÓN EN LOS FONDOS DE DESARROLLO LOCAL.

La dinámica de funcionamiento en estos 26 años desde la creación de las localidades¹⁷, ha transcurrido en la búsqueda de una coordinación eficaz entre las localidades y la administración central para mejorar la prestación de servicios y productos de carácter local, al tiempo que dar cumplimiento al principio constitucional de promover la participación ciudadana, los compromisos adquiridos por el gobierno de turno con las comunidades, y la autonomía local.

Esta búsqueda se ha dado en procesos de desconcentración y concentración entre la autonomía administrativa de las localidades, el fortalecimiento de éstas, la democracia participativa y los lineamientos de la Administración Central, situación que se refleja especialmente en la construcción, consolidación, debate y aprobación de los planes de desarrollo local y como consecuencia en la inversión directa que son los recursos asignados para ejecutar cada uno de estos planes por su respectivo Fondo de Desarrollo Local -FDL-.

Para entender el contexto de la evaluación de la inversión de los Fondos de Desarrollo Local, este capítulo procurará dar un acercamiento a los tres esquemas implementados por las administraciones desde el año 1992 hasta el año 2016 para la ejecución de los recursos y priorización de la inversión en los Planes de Desarrollo Local hasta llegar al esquema actual “*Líneas de Inversión Local*” y a las respectivas líneas de inversión local 2012-2016 “*Bogotá Humana*” y líneas de inversión 2016-2020 “*Bogotá Mejor para Todos*”.

¹⁷ Artículo 322. Constitución Política de Colombia.

1.1 ESQUEMAS EN LA EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS LOCALES 1992-2016.

La relativa autonomía administrativa de las localidades persiste en todas las administraciones a pesar que existe un marco normativo que determina que los Planes de Desarrollo Local deben tener concordancia y complementariedad con el Plan de Desarrollo Distrital ...”*Adoptar el plan de desarrollo local en concordancia con el plan general de desarrollo económico y social de obras públicas y el plan general de ordenamiento físico del Distrito, previa audiencia de las organizaciones sociales, cívicas y populares de la localidad*”¹⁸..., en algunos casos ha sido más rígido hasta el punto de enunciar en el administración de Antanas Mockus (1995-1997), que los proyectos de inversión que no se articularan con las prioridades del Plan de Desarrollo Distrital, no podían ser incluidos en los Planes de Desarrollo Local¹⁹.

Resolver esta problemática le ha conllevado a las administraciones hasta el momento tres esquemas²⁰: i) Autonomía del ámbito local, ii) Economía a escala - Unidades Ejecutivas Locales- y iii) Líneas de inversión; que han sido usados por los diferentes gobiernos para establecer la ejecución de los recursos y la priorización de la inversión, fundamentados en razones técnico-administrativas donde se le da un mayor o un menor grado de autonomía a las localidades, en cuanto a la contratación y a la inversión y a la posibilidad de una mayor incidencia de la participación ciudadana en los rubros de inversión de cada localidad.

Los tres esquemas tienen en común la búsqueda de la gestión oportuna del desarrollo y el gasto local²¹, el mejoramiento en la prestación de los servicios a cargo de la respectiva localidad²², la unidad y coherencia en el territorio de las políticas públicas distritales. La diferencia radica que en el esquema de líneas de inversión no se hace por medio de la ejecución del presupuesto de inversión en la contratación, sino a través de las acciones contratadas con recursos de inversión local para garantizar el uso eficiente de estos.

¹⁸ Numeral 1. Artículo 69. Atribuciones de las juntas. Decreto ley 1421 de 1993.

¹⁹ Artículo 3. Decreto 425 de 1995.

²⁰ Para algunos autores solo son dos: el modelo de las UEL y el modelo de autonomía local. donde describen o un mayor grado de autonomías al sector local, y en la otra se disminuye, y se centralizan las competencias cedidas en cabeza del sector central del Distrito (Botero 2010).

²¹ Secretaría Distrital de Planeación. Guía para la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los Planes de Desarrollo Distrital y local. Bogotá 2011.

²² Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Directiva 05 de 2012

1.1.1. Esquema autonomía del ámbito local (1992-1997)

La entrada en vigencia del Estatuto Orgánico de Bogotá dio a las localidades funciones más específicas, libertad en contratación y en la ordenación de los gastos que se efectuaban con cargo a los presupuestos de los respectivos Fondos de Desarrollo Local con bajo acoplamiento a las acciones del sector central con la de las localidades²³ y una incipiente participación local²⁴. Inicia este enfoque en la administración “*Prioridad Social 1992-1994*”, la cual da un alto grado de autonomía y representación a las localidades, al delegar funciones a los Alcaldes Locales para garantizar la ejecución²⁵ de los recursos de los FDL.

En la Administración “*Formar Ciudad 1995-1997*”, se determinó el procedimiento para la elaboración de los proyectos de Plan de Desarrollo Local, donde el Departamento Administrativo de Planeación Distrital y las Juntas Administradoras Locales eran las instancias de seguimiento del proceso de planeación y las comunidades eran solo convocadas a reunión pública para la elaboración del correspondiente proyecto de Plan de Desarrollo²⁶.

Sin embargo este esquema empezó a describir un supuesto exceso de funciones asignadas a los Alcaldes Locales, relegando la actividad contractual, la cual se entendía como responsabilidad adicional a las de atención a la comunidad, apreciación sustentada en los informes de evaluación efectuados por los organismos de control²⁷, a la vez señalaba a los FDL de tener dificultades con el manejo, gestión de los bienes a su cargo y con la ejecución de los programas y proyectos de inversión²⁸.

²³ Campos D, Jesús David. “Modelos de Ejecución de los Recursos de los FDL de las Localidades de Bogotá”. Universidad Católica de Colombia Especialización en Finanzas y Administración Pública Marzo de 2014.

²⁴ Literal a. Artículo 1. Decreto 425 de 1995 “Por el cual se fijan los procedimientos para la elaboración de los proyectos de Plan de Desarrollo Local en el Distrito Capital”.

²⁵ Decreto 533 de 1993. “Por el cual se delegan funciones en los Alcaldes Locales”.

²⁶ Decreto 425 de 1995. “por el cual se fijan los procedimientos para la elaboración de los proyectos de Plan de Desarrollo Local en el Distrito Capital.”

²⁷ Considerandos Decreto 176 de 1998 “Por el cual se efectúan unas delegaciones”.

²⁸ Decreto 955 de 2000 «Por el cual se adiciona el Decreto Distrital 176 de 1998»

1.1.2. Esquema de Economía a Escala - UEL (1998-2010)

Fue aplicado en los Planes de Desarrollo: *“Por la Bogotá que Queremos 1998-2001”*, *“Bogotá para vivir todos del mismo lado 2001-2004”*, *“Bogotá Sin Indiferencia 2004-2008”* y hasta finales de *“Bogotá Positiva 2008-2011”*; se caracterizó por la reducción de la autonomía de las localidades, la cual fue entregada al nivel central con la intención de efectuar una coordinación eficaz entre ésta y las localidades para la optimización y racionalización de la utilización de los recursos, lo que para algunos especialistas se enmarcaba este esquema a la lógica de empresa privada²⁹.

Los principales rasgos de este esquema fueron: la centralización de las decisiones y de la contratación, a través de dependencias especializadas Unidades Ejecutivas Locales UEL, a su vez, mostro una preocupación por fortalecer los niveles de participación de las comunidades; condiciones que inician en el período de gobierno *“Por la Bogotá que queremos 1998-2000”*, con una batería de disposiciones entre las que se resaltaron:

- Suspensión de la delegación a los Alcaldes Locales en materia de contratación de los FDL³⁰, el Decreto 176 de 1998 indicaba que solo podían contratar, ordenar los gastos y pagos correspondientes a la prioridad Legitimidad Institucional³¹ (10% del presupuesto de inversión), pero con la supervisión general de todos los proyectos que se ejecutaban con cargo a los recursos de cada FDL.
- Las entidades del Sector Central y Establecimientos Públicos, tenían la facultad para contratar, ordenar gastos y pagos con cargo al presupuesto de los FDL, en lo concerniente a los Planes de Desarrollo Local, se esperaba que esto obedeciera a una detallada programación, estudios, diseños, licencias, permisos y presupuestos necesarios para evitar sobrecostos adicionales³².
- Las UEL, adscritas a 10 instituciones³³ distritales, contaban con un grupo interdisciplinario de personal para atender aspectos de

²⁹ Botero, María Elena Bogotá y Suárez Espinosa Camilo. “Bogotá y la descentralización interterritorial: Crónica de una historia inconclusa”. Facultad de Ciencia Política y Gobierno. Documento de Investigación N° 37. p 10. Editorial Universidad del Rosario, Bogotá 2010.

³⁰ Decreto 022 de 1998. Suspéndase temporalmente la delegación conferida a los Alcaldes Locales en materia de contratación de los Fondos de Desarrollo Local de Distrito Capital de que tratan los Decretos 533 del 5 de septiembre de 1993, 698 del 8 de noviembre de 1993 y 050 de 25 de enero de 1994.

³¹ Artículo 1. Decreto 176 de 1998

³² *Ibíd.*

³³ Gobierno, IDU, DABS, IDRD, IDCT, EAAB, Educación, DAAC, DAMA y Salud

planeación, programación, revisión y elaboración de componentes técnicos y legales, con el fin de lograr una contratación exitosa³⁴.

- Delegaba a los Alcaldes Locales la celebración de contratos interadministrativos de comodato y donación, tendientes a efectuar traslados de bienes y obras a otras entidades públicas distritales, inicialmente de forma limitada³⁵, por cuanto los Secretarios de Despacho y Directores de Departamento Administrativo no podían celebrar contratos correspondientes de comodato, empréstito y donación.
- Intensificaba el esquema de participación por medio de los Encuentros Ciudadanos que promovían la formación ciudadana en los procesos de planeación local y en la ejecución de los proyectos de inversión local³⁶, no solo se limitaba a la convocatoria sino al seguimiento de los Planes de Desarrollo Local; con la expedición del Acuerdo 13 de 2000³⁷ buscaba mayor participación ciudadana, donde las asambleas de ciudadanos podían decidir la distribución del presupuesto local.

En la segunda Administración de Mockus “*Bogotá para vivir todos del mismo lado 2001-2003*”, continuó el proceso de fortalecimiento de las UEL³⁸, incluyendo un proceso meritocrático para la elección de ternas para elegir alcalde/sa local³⁹, este proceso continua vigente, por último, se crean los Consejos de Gobierno Locales como instancia de coordinación y de reconocimiento de lo local frente a los niveles central y descentralizado del Distrito⁴⁰.

El esquema de las UEL empieza a colapsar al evidenciarse:

- ✓ Excesivo centralismo, donde no concordaban la ejecución de los recursos con las iniciativas resultantes de los encuentros ciudadanos⁴¹.

³⁴ Decreto 1008 de 1998 “Por el cual se modifica el Decreto 176 del 10 de febrero de 1998”.

³⁵ Decreto 955 de 2000 “Por el cual se adiciona el Decreto Distrital 176 de 1998”.

³⁶ Decreto 739 de 1998 “Por el cual se fijan los procedimientos para la elaboración, aprobación, ejecución y seguimiento de los Planes de Desarrollo Local, y se establecen mecanismos y espacios permanentes para la participación de la ciudadanía en los procesos económicos, sociales, culturales y políticos de la vida local”.

³⁷ Acuerdo 13 de 2000. “Por el cual se reglamenta la participación ciudadana en la elaboración aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control del Plan de Desarrollo Económico y Social para las diferentes Localidades que conforman el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”.

³⁸ Contraloría de Bogotá D.C. “Seguimiento a la Política de Descentralización en el Distrito Capital”. PAE 2006. Junio 2006

³⁹ Decreto 1350 de 2005. “Proceso de integración de ternas para la designación de los Alcaldes y el nombramiento de los Personeros Locales”.

⁴⁰ Decreto 098 de 2002. “Por el cual se crean los Consejos Locales de Gobierno”.

⁴¹ Contraloría de Bogotá. “Informe Auditoria Integral con enfoque especial a la contratación de los Fondos de Desarrollo Local”. Bogotá 2009.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

- ✓ Los alcaldes locales no podían definir las políticas de su localidad.
- ✓ Falencias y retrasos de la gestión de los FDL evidenciado en la acumulación del valor de las obligaciones por pagar, a un nivel comparable al valor de la transferencia presupuestal anual de todas las localidades⁴², en promedio la aprobación de cada proyecto ante las UEL comprendía 8 etapas y se tomaba 10 meses, y su liquidación contractual 16 meses más, lo que hacía un retraso de casi dos años en la ejecución de los proyectos⁴³:

...”La contratación vía UEL, es lenta resultando más costosa e inoportuna. Cuando se contrata, los recursos presupuestados no son suficientes y las necesidades pueden no ser las mismas, por cuanto se espera hasta consolidar las necesidades totales de todas las localidades para poder contratar”...⁴⁴

...”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 sin un impacto social positivo.”...⁴⁵

- ✓ Tanto está Contraloría como la Veeduría Distrital al realizar evaluaciones de las UEL, coincidían en señalar que éstas no prestaban continua asesoría en las diferentes etapas de ejecución de los recursos y la contratación de los mismos, generando en algunos casos duplicidad de funciones, aunado a una escasa participación ciudadana⁴⁶.
- ✓ No existió un modelo de UEL homogéneo, cada unidad operaba de manera distinta, estableciendo procedimientos diferentes.
- ✓ Antagonismo entre los intereses locales y los de la administración central donde los recursos son centralizados sin tener en cuenta las necesidades locales; las entidades distritales usaban a las localidades como unos *“fondos de financiación de sus proyectos”*.

La terminación de las UEL se debió también a situaciones que mejoraban el funcionamiento de las localidades como por ejemplo⁴⁷: nuevas y más estrictas

⁴² Secretaría de Gobierno, Seguridad y Convivencia. Subsecretaría de Asuntos Locales y Desarrollo Ciudadano. “Balance de La Implementación Del Decreto 101 De 2010”. Diciembre 31 De 2011

⁴³ Contraloría de Bogotá D.C. Dirección para el Control Social y Desarrollo Local – Informes de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial. PAD 2009 Ciclo II

⁴⁴ Contraloría de Bogotá D.C. “Seguimiento a la Política De Descentralización en el Distrito Capital”. PAE 2006. Junio 2006

⁴⁵ Contraloría de Bogotá. Informe de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Fondo de Desarrollo Local de Puente Aranda - FDLPA- junio de 2005.Vigencia 2004

⁴⁶ *Ibíd.* (Botero 2010)

⁴⁷ Secretaría de Gobierno, Seguridad y Convivencia. Subsecretaría de Asuntos Locales y Desarrollo Ciudadano. “Balance de la

normas de contratación, la implementación de selección por meritocracia de las Alcaldes/as Locales, nuevas herramientas tecnológicas SEGPLAN, ORFEO (gestión documental), SI CAPITAL (manejo contractual, contable y de inventarios), la creación de la Comisión Intersectorial de Gestión y Desarrollo Local del Distrito Capital y el fortalecimiento de los mecanismos de control social, entre otros.

En la administración *“Bogotá sin Indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión 2004-2007”* empieza el desmonte de las UEL, al reasignar a los Alcaldes/as Locales la facultad para contratar, ordenar los gastos y pagos con cargo al presupuesto de los FDL, tanto en los temas de Gestión Pública como en los de Ambiente, Cultura, Desarrollo Económico, Gobierno y Participación⁴⁸, lo que representaba aproximadamente el 24% de la inversión de los Fondos de Desarrollo Local.

Este gobierno logró la reforma Administrativa del Distrito Capital sin generar cambio alguno al sector de localidades, a nivel de presupuesto aumento la territorialización de la inversión de las entidades distritales en seis localidades: Ciudad Bolívar, Usme, Bosa, Kennedy, Suba y San Cristóbal, al declarar la estrategia de emergencia social por sus altos indicadores de pobreza según SISBEN, NBI y a la Encuesta de Calidad de Vida las cuales identificaron a estas localidades como las más vulnerables⁴⁹.

El fin definitivo de las UEL llega con el gobierno de *“Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor 2008-2011”* al modificar los esquemas de concentración sectorial y devolver la autonomía a las localidades con el reintegro de la gerencia del 100% de los recursos de los Fondos de Desarrollo Local a los alcaldes/as locales; por medio del Decreto 101 de 2010⁵⁰ y su posterior desarrollo normativo, se pretendía reducir las obligaciones por pagar y ajustar la ejecución física de los proyectos al año al cual correspondían los recursos; de igual manera evidenciar las necesidades y particularidades de cada localidad, implementar un nuevo esquema para el fortalecimiento de las alcaldías locales, integrar medidas de territorialización de la inversión de las entidades del nivel central, mayor control y evaluación del impacto de las políticas en el territorio por parte de la ciudadanía, ascenso del Consejo de

implementación del decreto 101 de 2010”. Bogotá. 2011.

⁴⁸ Decreto 612 de 2006 “Por el cual se modifican las disposiciones contenidas en los artículos 35 y 37 del Decreto 854 de 2001 referentes a la contratación con cargo a los presupuestos de los Fondos de Desarrollo Local”

⁴⁹ Secretaría Distrital de Hacienda. Dirección de estudios económicos. “Desarrollo Social de Bogotá”. Diciembre 2003.

⁵⁰ Decreto 101 de 2010 “Por medio del cual se fortalece institucionalmente a las Alcaldías Locales, se fortalece el esquema de gestión territorial de las entidades distritales en las localidades se desarrollan instrumentos para una mejor gestión administrativa y se determinan otras disposiciones”

Alcaldes a instancia de coordinación del sector Gobierno, donde ya no quedaba relegado al solo cumplimiento de las decisiones del nivel central y cambio en el esquema de presupuestación⁵¹ entre otros.

1.1.3. Esquema Líneas de Inversión Local (2009-2016)

Paralelamente al desmonte de las UEL la administración impulsa lo que a dictamen de esta Contraloría se denominará como el tercer esquema “*LÍNEAS DE INVERSIÓN LOCAL*”, las cuáles direccionan la ejecución de los recursos de inversión de los FDL, por medio de los proyectos que pueden adelantar las localidades en el tiempo que dura el Plan de Desarrollo Local.

Aunque operaba desde el año 1995⁵², las líneas se usaban para dar directrices a los Alcaldes Locales en la presentación del proyecto de presupuesto a las Juntas Administradoras Locales, como se aprecia en actas del CONFIS las cuales contienen recomendaciones que podían tener presente los mandatarios locales en la programación de la inversión de los FDL⁵³; sin embargo en las últimas tres administraciones las líneas se establecen como instrumento superior de planeación de la inversión local, inicialmente como herramienta de carácter indicativa y general de las inversiones en que podían adelantar las localidades⁵⁴, caso concreto de “*Bogotá Positiva*”, para luego pasar a ser un documento de carácter vinculante y específico⁵⁵ en las administraciones de “*Bogotá Humana*” y “*Bogotá Mejor para Todos*”, determinando las finalidades de objetos de gasto de inversión que son autorizadas a los FDL durante el transcurso del Plan de Desarrollo Local.

Este instrumento intenta solucionar las limitaciones con que se enfrentaban las localidades en la distribución de sus recursos de inversión en especial: i) aunque legalmente se indican los objetivos generales de las localidades, las normas no clarifican cuáles son los asuntos de carácter local, los lineamientos aspiran a completar este vacío normativo de las competencias locales⁵⁶; en este mismo

⁵¹ Decreto 372 de 2010 “Por el cual se reglamenta el proceso presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local – F.D.L.”

⁵² Acuerdo 24 de 1995. Art 9. Funciones CONFIS Literal f. Emitir concepto previo favorable sobre los proyectos de presupuesto de Ingresos y Gastos de los Fondos de Desarrollo Local, los cuales deben concordar con el Presupuesto Anual de la Ciudad y el Plan de Desarrollo Distrital y Local.

⁵³ IBID. Lineamientos de política para las líneas de inversión local. Bogotá 2016

⁵⁴ Secretaría Distrital de Planeación. Subsecretaría de Planeación de la Inversión. Documento CONFIS DISTRITAL N° 1. “Líneas de Inversión Local 2009-2012” Bogotá D.C. 26 de agosto de 2008.

⁵⁵ Secretaría Distrital de Planeación. Subsecretaría de Planeación de la Inversión Dirección de CONFIS. “Lineamientos de política para las líneas de inversión local”. Bogotá 2016.

⁵⁶ Decreto ley 1421 de 1993.

sentido se ha pronunciado con anterioridad este organismo de control⁵⁷, ii) se evidenciaba que las inversiones locales se traslapaban con las del nivel Distrital⁵⁸, iii) se recurre a este documento para orientar y precisar la gestión de las localidades que estaba orientada por metas de productos y de gestión, no de resultado o de impacto⁵⁹ y iv) para conocer el impacto de la inversión local⁶⁰.

Sin embargo, en el 2008 con el gobierno de “*Bogotá Positiva*” luego de diagnosticar por parte de la administración que las localidades estaban siendo usadas como fondos de cofinanciación por el sector central, generando el aumento de los costos de transacción y después de diecisiete (17) años no se conocía el impacto de la descentralización fiscal en los diferentes Planes de Desarrollo Local, bajo este contexto se estableció el primer documento “*Líneas de Inversión Local 2009-2012*”⁶¹, donde se definieron los lineamientos a partir de los objetivos estratégicos asignados a cada uno de los sectores de la entonces reciente Reforma Administrativa⁶².

⁵⁷ Contraloría de Bogotá D.C. “Pronunciamento respecto de la situación de ejecución presupuestal de las localidades de la ciudad y la expedición de la Directiva 05 de 2012”. Agosto 2012.

⁵⁸ Secretaría Distrital de Planeación. Subsecretaría de Planeación de la Inversión. Documento CONFIS DISTRITAL N° 1. “Líneas de Inversión Local 2009-2012” Bogotá D.C. 26 de agosto de 2008.

⁵⁹ Secretaría Distrital de Gobierno. “Política de Descentralización Territorial para Bogotá”, “Bogotá Positiva: para vivir mejor”. Bogotá, Enero de 2009.

⁶⁰ Secretaría Distrital de Planeación. Subsecretaría de Planeación de la Inversión. Documento CONFIS DISTRITAL N° 1. “Líneas de Inversión Local 2009-2012” Bogotá D.C. 26 de agosto de 2008.

⁶¹ Secretaría Distrital de Planeación. Subsecretaría de Planeación de la Inversión. Documento CONFIS DISTRITAL N° 1. “Líneas de Inversión Local 2009-2012”. Bogotá D.C. 26 de agosto de 2008.

⁶² Acuerdo 257 de 2006 "Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, distrito capital, y se expiden otras disposiciones"

Cuadro 2. Orientación de la inversión de los FDL. Gobierno Bogotá Positiva 2009-2012

| OBJETIVOS SECTORIALES | LÍNEAS DE INVERSIÓN | | DESCRIPCIÓN Acciones a escoger |
|---|--|---|--------------------------------|
| Educación (3) | 6 Líneas *Transformación pedagógica para la calidad de la educación *Derechos humanos, convivencia y democracia | *Apoyos especiales a estudiantes *Inclusión y atención de los estudiantes *Infraestructura escolar *Dotación escolar | Veinte (20) |
| Salud (5) | 5 Líneas *Promoción y prevención en salud *Atención integral en salud | *Vigilancia y control en salud pública *Infraestructura en salud *Dotación | Catorce (14) |
| Integración Social (2) | 6 Líneas *Seguridad alimentaria y nutricional *Promoción, prevención, capacitación y formación orientados al restablecimiento DDHH y de las familias en el territorio | *Atención integral a la población vulnerable y frágil socialmente *Protección a la infancia y adolescencia *Infraestructura en integración social *Apoyar la estrategia de Gestión Social Integral | Diecinueve (19) |
| Sector Cultura, Recreación y Deporte (3) | 5 Líneas *Escenarios y espacios artísticos y culturales de escala zonal y vecinal *Formación del arte y la cultura local *Promoción y formación para la | práctica recreativa y deportiva *Infraestructura recreativa y deportiva *Divulgación y conservación del patrimonio | Diecinueve (19) |
| Ambiente (1) | 4 Líneas *Promoción del uso de tecnologías limpias y prácticas de desarrollo sostenible *Educación ambiental | *Control y disminución de la contaminación *Recuperación, protección y conservación del ambiente | Catorce (14) |
| Movilidad (2) | 3 Líneas *Malla vial local *Movilidad local | *Espacio público barrial | Trece (13) |
| Hábitat (6) | 9 Líneas *Acciones complementarias para la promoción de soluciones de vivienda *Mejoramiento integral de barrios *Acompañamiento a la gestión de las actuaciones urbanas y rurales | *Control de la ilegalidad y control de vivienda *Servicios públicos domiciliarios *Cultura del hábitat *Mejoramiento de vivienda en barrios de estratos 1 y 2 *Soluciones de vivienda *Control social | Veintiuno (21) |
| Gobierno, Seguridad y Convivencia (5) | 7 Líneas *Prevención social y comunitaria de las violencias y conflictividades *Planes locales de seguridad y convivencia *Control, restablecimiento y generación de espacio público *Participación, representación y organización ciudadanas | *Derechos humanos, resolución pacífica de conflictos y sistema de justicia, construcción de paz y reconciliación *Infraestructura de seguridad, defensa y justicia *Prevención, control y atención de emergencias | Treinta (30) acciones. |
| Gestión Pública (1) | 4 Líneas *Desarrollo institucional integral *Mejoramiento de infraestructura y equipamiento de sedes de las Localidades | *Servicios más cerca del ciudadano *Comunicación para la ciudadanía | Cinco (5) |
| 28 Objetivos | 49 líneas | | 155 Acciones |

Fuente: Documento CONFIS distrital no. 1 “líneas de inversión local 2009 – 2012” agosto 26 de 2008
Elaborado: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

Llama la atención de las líneas indicadas por “*Bogotá Positiva 2009-2012*” el amplísimo margen de lo que podían hacer las localidades con la posibilidad de 49 líneas de inversión y la descripción de éstas, permitía escoger entre 155 acciones donde cabían temas relacionados con la misión de los sectores educación, integración social, salud, desarrollo económico, cultura, recreación y deporte,

hábitat, movilidad, gestión pública y gobierno, como se aprecia en el cuadro 2, se excluía solo los temas de los sectores de Planeación y Hacienda.

Por otra parte, se resalta que no limitaron a las localidades a porcentajes de presupuestos predeterminados por temas, asimismo es interesante ver que la selección, priorización y viabilización de los proyectos de inversión local en su respectivo Plan de Desarrollo, fue resultado de lo decidido por las instancias de participación y planeación competentes de cada localidad, en coherencia al objetivo de este gobierno de fortalecer la autonomía local, promover y facilitar la participación de la ciudadanía y evitar la duplicidad en la inversión distrital.

Posteriormente esta administración le establece a las alcaldías locales, dar prioridad y concentrar los recursos en temas de mantenimiento de malla vial local, cultura, recreación y deporte, convivencia, y participación ciudadana; disminuyendo recursos a educación, salud y comedores comunitarios, por cuanto esto quedaba como competencias transferidas y exclusivas de los sectores del nivel Distrital donde aumentarían los recursos para compensar la reducción de recursos de los FDL para estos temas⁶³.

En el 2010, el mismo acto administrativo devuelve la autonomía contractual a las localidades (Decreto 101 de 2010) donde se da la denominación de lineamientos como instrumento superior de planeación ...”*La territorialización de la inversión se realizará de acuerdo a los lineamientos que establezca la Secretaría Distrital de Planeación, en coordinación con la Secretaría Distrital de Gobierno*”⁶⁴..., las líneas de inversión se presentan en los dos últimos gobiernos distritales a través de circulares aprobadas por el CONFIS como documentos denominados “Directivas” emitidas por el Alcalde Mayor, por su parte la administración caracteriza a estas líneas como “*insumo clave para la formulación de las metas a alcanzar, por parte de los gobiernos locales en los cuatro años de gobierno*”⁶⁵, y como un instrumento dentro del proceso de formulación de los Planes de desarrollo Local.

Las líneas de inversión local 2012-2016 “*Bogotá Humana*”- Directiva 005 de 2012⁶⁶, determinada por el CONFIS, Secretaría Distrital de Planeación SDP y Secretaría Distrital de Gobierno SDG, indica los gastos elegibles en que podían invertir los recursos las localidades e innova la reducción de líneas de inversión; pero la

⁶³ Secretaría Distrital de Gobierno. “Política de Descentralización Territorial para Bogotá. Hacia la democracia local”. Bogotá, Enero de 2009.

⁶⁴ Artículo 9. Decreto 101 de 2010

⁶⁵ Secretaría Distrital de Gobierno. Radicado N° 20172000124-31 de Abril 19 de 2017

⁶⁶ Directiva 005 del 05 de julio de 2012, “Lineamientos de Política para las Líneas de Inversión Local en la formulación de los Planes de Desarrollo Local” D.C., 2012-2016 Bogotá Humana. Secretaría Distrital de Planeación. Bogotá. Junio de 2012.

principal modificación fue el lineamiento de porcentajes en la asignación presupuestal; por ejemplo exigía a las localidades, que al menos el 40% del presupuesto de inversión debía dirigirse a temas relacionados con movilidad, y el 60% restante en diferentes temas o finalidades como se observa en el cuadro 3.

Aunque este nuevo esquema no fue bien recibido por Ediles y Alcaldes/as del período correspondiente, predominó las directivas, considerando las decisiones de la Administración como inconstitucionales al desconocer la descentralización y ordenar en que sectores o temas invertir el presupuesto de inversión; decisión considerada unilateral y extralimitada por parte de la Administración Distrital.

Por su parte esta Contraloría se pronunció evidenciando que el CONFIS, es el encargado de adoptar y definir las líneas de inversión local con el fin de armonizar la ejecución de proyectos locales con los del sector central, sin embargo también manifestó que esta situación es muestra de falta de delimitación de competencias siendo la directiva una acción complementaria⁶⁷.

Cuadro 3. Orientación de la inversión de los FDL. Gobierno Bogotá Humana 2012-2016

| % Ppto. | Gastos Elegibles | |
|---|--|--|
| 40% | Movilidad. Malla vial local | Rehabilitación y mantenimiento de Vías locales Adecuación y remodelación en el espacio público: Andenes; Funcionamiento de los corredores culturales; Parques vecinales y de bolsillo; obras de mitigación de riesgos |
| 60% | Seguridad ciudadana | Corresponsabilidad ciudadana Pactos de convivencia Rutas de protección Acciones contra la discriminación y/o la violencia. |
| | Dotación, elementos pedagógicos a las Instituciones Educativas Publicas | Promoción, garantía y disfrute de los derechos de los/las jóvenes Capacitación y Formación, aprendizaje extraescolar desarrollo de capacidades artísticas Control social |
| | Promoción cultura, actividad física | |
| | Entrega de subsidios a adultos mayores en situación de vulnerabilidad (tipo C) | |
| | Pago de honorarios de ediles | |
| | Suministro de ayudas técnicas para la población en condición de discapacidad no cubiertas por el POS | |
| | Recuperación, preservación y conservación de los espacios del agua Cultura de separación de residuos en la fuente, recolección separada, procesos de reciclaje, manejo de residuos sólidos | |
| | Intervenciones integrales, preventivas y correctivas de gestión del riesgo, manejo de emergencias | |
| | Organización y participación en defensa de la salud pública | |
| | Remodelación y dotación del equipamiento de los espacios determinados para la Atención Integral a la Primera Infancia -AIP | |
| Ejecución de las inversiones específicas ordenadas por fallo judicial | | |
| Fortalecimiento de expresiones sociales, presupuestos participativos | | |

Fuente: Directiva 005 de 2012 Alcalde Mayor

⁶⁷ Contraloría de Bogotá D.C. “Pronunciamento respecto de la situación de ejecución presupuestal de las localidades de la ciudad y la expedición de la Directiva 05 de 2012”. Agosto 2012.

De igual manera la Directiva 005 de 2016, establece las Líneas de Inversión Local en concordancia con el Plan de Desarrollo Distrital “*Bogotá Mejor para Todos*” para los nuevos Planes de Desarrollo Local 2017-2020 en la limitación de líneas (temas, finalidades), para este proceso se tuvo en cuenta⁶⁸: las falencias en relación al número de objetos de gasto contratados de las anteriores administraciones y los 10 temas en que se enfocaron los recursos en el período de la administración de “*Bogotá Humana*”, los cuales representaban el 87% de los recursos locales, entre otras variables.

En cuanto al porcentaje asignado a cada línea (tema, finalidad) lo dividen en dos partes⁶⁹: el primero suma 85% del presupuesto de cada localidad para temas estratégicos y de forzoso cumplimiento en las líneas y porcentajes establecidos y el segundo porcentaje denominado otras inversiones, no debían superar el 15% ni ser asumidas por todas las Alcaldías Locales como una totalidad, por cuanto podían ser decididas en los procesos de participación, como se muestra en el cuadro 4.

⁶⁸ Directiva 005 de 2016 Alcaldía Mayor de Bogotá Lineamientos de política para las Líneas de inversión Local en la Formulación de los Planes locales de Desarrollo 2017-2020.

⁶⁹ IBID

Cuadro 4. Orientación de la inversión de los FDL. “Bogotá mejor para todos 2017-2020”

| % | Ppto | Línea | Concepto |
|-----|------|--|---|
| 85% | 50% | Malla vial, espacio público y peatonal | Construcción y/o mantenimiento de malla vial. |
| | 10% | Parques | Construcción, mantenimiento y dotación de parques vecinales y/o de bolsillo. Espacio público y peatonal. Puentes peatonales y/o Vehiculares sobre cuerpos de agua (de escala local: urbana y/o rural). |
| | 5% | Seguridad y convivencia | Dotación con recursos tecnológicos para la seguridad Promoción de la convivencia ciudadana. |
| | 4% | Inspección, vigilancia y control | Acciones de fortalecimiento para inspección, vigilancia y control. |
| | 6% | Atención a población vulnerable | Subsidio tipo C a persona mayor. |
| | 10% | Gestión pública local | Fortalecimiento institucional y pago de honorarios de ediles. |
| 15% | 15% | Atención a población vulnerable | Ayudas Técnicas a personas con discapacidad (no incluidas en el POS). Prevención de violencia infantil y promoción del buen trato. |
| | | Dotación | Dotación pedagógica a colegios. Dotación pedagógica y adecuación de jardines infantiles. |
| | | Obras prioritarias de mitigación o prevención de riesgos | Puntos críticos identificados con problemas de inundación deslizamiento y remoción en masa. |
| | | Procesos de formación artística, cultural y deportiva | Procesos de formación en áreas artísticas, en cultura y disciplinas deportivas. |
| | | Eventos artísticos, culturales y deportivos | Realización de eventos artísticos, culturales y deportivos. |
| | | Eventos artísticos culturales y deportivos | Realización de eventos artísticos, culturales y deportivos. |
| | | Protección y recuperación de los recursos ambientales | Intervención física en neutralización, eco urbanismo, arborización, coberturas vegetales, muros verdes, paisajismo y jardinería. Asesoría técnica agropecuaria, asistencia en tecnologías ambientales sostenibles y temas de productividad rural. Apoyo a emprendimiento productivos rurales. |
| | | Participación | Fomento a la participación. |
| | | Conexiones y redes de comunicación | Exclusiva para la localidad de Sumapaz. |
| | | Proyectos Estratégicos | Proyectos de impacto con amplio respaldo social. |

Fuente Directiva 005 de 2016 Alcalde Mayor

Elaborado: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública.

Las líneas de Inversión Local 2017-2020 como documento, se genera en Junio de 2016 en plena realización de encuentros ciudadanos, la administración aclaró en la circular conjunta 10 de 2016⁷⁰ que en los casos, en que algunas de las propuestas no estuvieran acordes con las líneas de inversión, estas debían ser remitidas a los sectores para ser revisadas, situación que refuerza la apreciación de superioridad que tiene este nuevo esquema por encima de los procesos de participación en la planeación de las localidades.

Resalta que es tal la importancia de las líneas de inversión para la administración de “Bogotá Mejor para Todos”, que en la construcción del Índice de Distribución de Recursos para los Fondos de Desarrollo Local 2016-2020, incluyen variables que

⁷⁰ Circular conjunta del 10 de febrero de 2016 (Lineamientos para la realización de Encuentros Ciudadanos y formulación de los Planes de Desarrollo Local 2017 – 2020. SDP, SDG, IDPAC.

den cuenta de estas líneas, tema que se profundizará en el capítulo 2 de este documento.

En conclusión, todas las administraciones durante estos 26 años se han esmerado en buscar un diseño institucional para la ejecución de los recursos y la priorización de la inversión que respondan satisfactoriamente a las complejidades de las localidades tanto en sus problemáticas, particularidades geográficas, poblacionales y sociales para que la inversión de los FDL se complementen y sean coherentes con las políticas Distritales.

En los tres esquemas expuestos, el cambio de un esquema a otro es el resultado combinado por un lado de síntomas negativos que empiezan a padecer las localidades -hechos notorios que en todos los casos han sido evidenciados tanto por esta Contraloría como por otros órganos de control y por la misma administración-, pero también de cambios que hacen innecesarias y obsoletas las medidas planteadas por la administración, así por ejemplo la llegada de equipos interdisciplinarios especializados para los temas locales, caso concreto desde el 2009 la Unidad de Fortalecimiento Local de SDP⁷¹, nuevas normas de contratación, mayor control ciudadano, instancias de coordinación entre las localidades y el sector central, pero en especial se resalta el logro de implementar metodologías y herramientas tecnológicas de seguimiento al que hacer de las localidades.

Sin embargo en estos esquemas la prioridad del gasto la define la administración en mayor medida que las comunidades o las autoridades locales, por cuanto ha primado la visión de eficiencia por encima del poder local real o autonomía local, situación dada por la desconfianza a la fragmentación del que hacer de las localidades frente a las políticas de la Administración Distrital; esta desconfianza es falsamente motivada, por cuanto a las localidades se les ordena desde su creación que sus Planes de Desarrollo Local deben estar en concordancia con el Plan de Desarrollo Distrital.

A pesar, que los diagnósticos de las localidades arrojaban insistentemente que existía dispersión del gasto y una duplicidad de tareas de los FDL con las entidades del nivel central, esta dificultad no es superada ni es posible visibilizar por los gobiernos sino hasta la administración de *“Bogotá Sin Indiferencia”* y particularmente luego de la reestructuración del 2006⁷², siendo en el 2009 donde

⁷¹ Secretaría Distrital de Gobierno. Radicado N° 20172000124-31 de Abril 19 de 2017

⁷² Acuerdo 257 de 2006 “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, distrito capital, y se expiden otras disposiciones”

asume un vigoroso papel de guía y control la Secretaría Distrital de Planeación al implementar metodologías y herramientas que permitieron visualizar las acciones, servicios y productos ofrecidos de los PDL.

Se evidenció que a pesar de la aprobación del Acuerdo 13 de 2000, *“Es a la Secretaría Distrital de Planeación SDP a quien le corresponde la metodología de la evaluación de gestión y de resultados de la administración local”*⁷³, al solicitar a esta entidad y a la Secretaria Distrital de Gobierno, la evaluación de gestión y de resultados de cada uno de los veinte (20) Planes de Desarrollo Local para el período 2005-2008, la SDP respondió *“...solo a partir del 2009 se inicia la orientación técnica a las localidades...”*⁷⁴, de igual manera la SDG no cuenta con esta información, lo que muestra esta situación es la pérdida de memoria institucional con relación a la evaluación y resultados de los 20 Planes de Desarrollo Local de los períodos anteriores al año 2009 imposibilitando el análisis.

El esquema establecido para los lineamientos en la planeación local, determinado por las Administraciones desde el año 2010, denominado por esta Contraloría *“Líneas de Inversión Local”*, se ha utilizado desde antes por los diferentes gobiernos; los últimos dos, lo han transformado en un esquema de mayor relevancia y control de planeación desde el nivel central hacia las localidades, indicando en que líneas (temas, descripción de acciones o finalidades) y limitando el porcentaje de asignación presupuestal de los diferentes programas de los Planes de Desarrollo Local para el período correspondiente, de esta forma se puede ver como Las localidades siempre han estado supeditadas y han asumido las directrices del nivel central. A su vez, al ser un documento que debe ser asumido tanto por la institucionalidad (desde el Índice de Distribución de Recursos de los FDL) como por las comunidades, se vuelve un marco rígido para la discusión en los Encuentros Ciudadanos, limitando la verdadera incidencia comunitaria en los procesos participativos y deliberativos para la toma de decisiones

⁷³ Artículo 28. Metodologías de evaluación.

⁷⁴ Secretaría Distrital de Planeación. Oficio N° 1121313

CAPITULO 2. ANALISIS INVERSIÓN DIRECTA FONDOS DE DESARROLLO LOCAL 2005- 2016

Como fuente de información para este capítulo se tomó la contenida en el Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF-, establecido por la Contraloría de Bogotá para la rendición de cuentas de los sujetos de control fiscal, las Estadísticas Fiscales de la Contraloría de Bogotá D.C., el Sistema de Información de Presupuesto Distrital –PREDIS- de la Secretaría Distrital de Hacienda y los resultados de los Fondos de Desarrollo Local reportados anualmente en el informe obligatorio “Estado de las Finanzas públicas del Distrito Capital” de la Contraloría de Bogotá.

A continuación se describe los rasgos característicos de las localidades, estructura, relación con el nivel central y el proceso presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local. Seguidamente, se describen los resultados que alcanzó el sector de localidades durante el período 2005-2016 con relación a la ejecución presupuestal de ingresos y gastos; se evidenciarán los resultados de la ejecución de la inversión directa desde un énfasis en: i) Ejecución del presupuesto de inversión de los FDL, ii) Disponibilidad final o definitivo (Apropiación Disponible)⁷⁵ y Obligaciones por pagar (Compromisos por pagar), iii) Ejecución de compromisos y ejecución por giros 2005-2016 y iv) Saldos de tesorería y disponibilidad final. Finalmente, se analizó las variaciones de modalidades de contratación utilizadas por los FDL en el período de estudio y la cantidad de contratos suscritos por parte de los 20 Fondos de Desarrollo Local con sus respectivos valores mes a mes.

2.1. SISTEMA PRESUPUESTAL DE LOS FDL

El sector de las localidades está integrada por las Juntas Administradoras Locales y las Alcaldías Locales,⁷⁶ tal como aparece en la Estructura Administrativa del Distrito Capital mencionado en el Decreto Ley 1421 de 1993, como en el Acuerdo 257 de 2006⁷⁷, por su parte el Acuerdo 6 de 1992 incluye en la estructura administrativa a los FDL⁷⁸; el reparto de competencias de las funciones administrativas entre autoridades locales y distritales son establecidas por iniciativa

⁷⁵ SDP los denomina Recursos Apropiados, SDH y la Contraloría Distrital los denomina Recursos definitivos

⁷⁶ Artículo. 61 del Decreto Ley 1421 de 1993

⁷⁷ Acuerdo Número 257 DE 2006. “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”

⁷⁸ Acuerdo 6 de 1992 “Por el cual se efectúa el reparto de competencia a que se refiere el artículo 322 de la Constitución Nacional, se adopta la organización Administrativa de las Localidades en el D.C., se reglamenta su funcionamiento y se dictan otras disposiciones”

del Alcalde Mayor ante el Concejo de Bogotá⁷⁹, bajo los principios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad.

Desde el inicio de las localidades, otrora Alcaldías Menores, han dependido siempre del Alcalde Mayor y de la Secretaría Distrital de Gobierno en cuanto a lo administrativo, en consecuencia, el Decreto 411 de 2016⁸⁰ ubica a las Alcaldías Locales como parte de la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Gobierno –SDG-, del mismo modo, el Decreto 101 de 2010 enfatiza que las Alcaldías Locales son una dependencia de la Secretaría Distrital de Gobierno SDG para apoyar la ejecución de las competencias asignadas a los Alcaldes Locales⁸¹, de igual manera, cada localidad está sujeta a la autoridad del Alcalde Mayor, de una Junta Administradora Local y del respectivo Alcalde/sa Local.

El Alcalde Mayor es el representante legal de los FDL y ordenador del gasto, no obstante puede delegar respecto de cada fondo la totalidad o parte de dichas funciones⁸², éstos fondos cuentan con personería jurídica y patrimonio propio, a través de los cuales se financian la prestación de los bienes, servicios, construcción de obras, etc., necesarias en las 20 localidades del Distrito Capital.

Las localidades ejercen el proceso presupuestal siguiendo los parámetros del Decreto 714 de 1996⁸³ y a las indicaciones dadas desde el Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal – CONFIS- como rector de la Política Fiscal y coordinador del sistema presupuestal Distrital y donde una de sus funciones determina: (..) *“Emitir concepto previo favorable sobre los Proyectos de Presupuesto de Ingresos y Gastos de los Fondos de Desarrollo Local, los cuales deben concordar con el Presupuesto Anual de la Ciudad y el Plan de Desarrollo Distrital y Local. (...)”*⁸⁴:

El Decreto 372 de 2010⁸⁵ regula el Sistema Presupuestal de los FDL con relación a la elaboración, programación, ejecución, seguimiento y control del presupuesto, este Decreto indica también, las directrices y controles que los Fondos deben cumplir en este proceso presupuestal, así como la inversión de sus excedentes. A su vez, determina la presentación de informes⁸⁶ por parte de la Secretaría Distrital

⁷⁹ Capítulo I. Decreto Ley 1421 de 1993. "Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá"

⁸⁰ Decreto 411 de 2016 "Por medio del cual se modifica la Estructura Organizacional de la Secretaría Distrital de Gobierno"

⁸¹ Decreto 101 de 2010

⁸² Artículo. 92 del Decreto Ley 1421 de 1993

⁸³ Decreto 714 de 1996. "Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital"

⁸⁴ Artículo 10. Decreto 714 de 1996 Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital

⁸⁵ Decreto 372 de 2010. "Por el cual se reglamenta el proceso presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local – F.D.L"

⁸⁶ Artículo 52. Decreto 372 de 2010. "Por el cual se reglamenta el proceso presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local F.D.L"

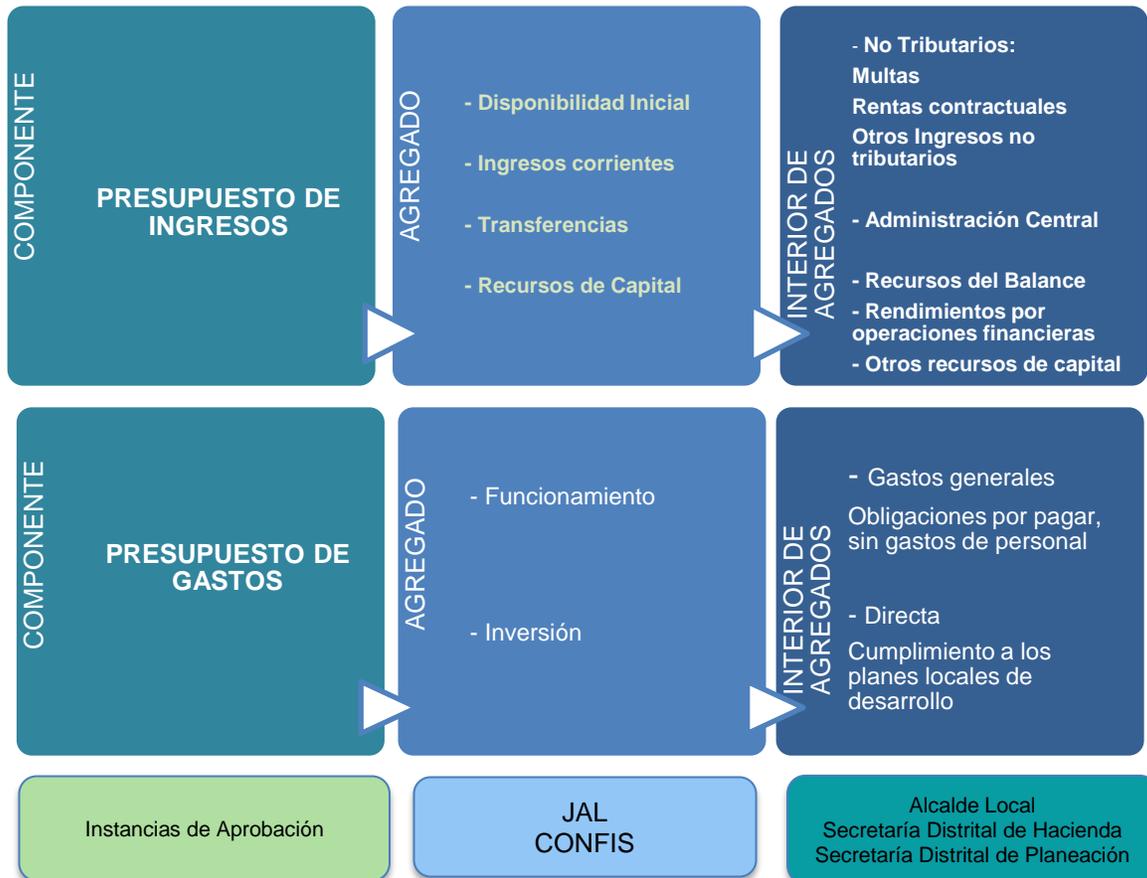
de Hacienda, la Secretaría Distrital de Planeación y la Secretaría de Gobierno al CONFIS sobre la ejecución de la inversión local, el cual servirá de base para impartir directrices orientadas a optimizar los recursos de inversión de los F.D.L, en el marco de las políticas financieras y sociales del Distrito.

Vale la pena recordar, que la estructura presupuestal del Distrito se subdivide en tres niveles de acuerdo con la forma de aprobación del presupuesto así: el Presupuesto Anual que corresponde a los niveles de gobierno; Administración Central, Establecimientos Públicos, Contraloría Distrital y Universidad Distrital, el cual surte trámite de aprobación ante el Concejo Distrital, el presupuesto de las Empresas Industriales y Comerciales y Empresas Sociales del Estado ESE son aprobados por el CONFIS Distrital. En otro nivel se sitúa el presupuesto de los FDL, el cual es aprobado por cada una de las 20 Juntas Administradoras Locales⁸⁷.

El sistema presupuestal de los FDL se observa en el cuadro 5, tanto la composición a nivel de agregados presupuestales como las instancias que intervienen para la aprobación y/o modificación del presupuesto.

⁸⁷ Contraloría de Bogotá. “Estado de las Finanzas Públicas del Distrito Capital”. PAE 2016. Bogotá 2016

Cuadro 5. Sistema presupuestal de los FDL



Fuente. Secretaría Distrital de Hacienda. “Manual Operativo Presupuestal del Distrito Capital”. Resolución SDH N° 226 de 2014. Decreto 372 de 2010. Bogotá 2014.

El presupuesto que el Distrito asigna al sector de localidades y la distribución entre cada uno de los FDL es fijado bajo instrucciones de orden constitucional⁸⁸ y legal, en consecuencia el Distrito asigna al sector de localidades no menos del diez por ciento (10%) de los ingresos corrientes del presupuesto de la administración central⁸⁹ y la asignación a cada una de las localidades obedece a los índices de Necesidades Básicas Insatisfechas -NBI- de la población y a parámetros de

⁸⁸ Artículo 324 Constitución Política de Colombia

⁸⁹ Artículo 89 Decreto Ley 1421 de 1993

distribución definidos por la Secretaría Distrital de Planeación; el índice por año y por localidad asignados se observan a continuación, ver cuadro 6

**Cuadro 6 . Índice de Distribución de recursos los FDL.
2005-2020**

| Localidad | Índice de Distribución % | | | |
|----------------|--------------------------|---------------|--------------|--------------|
| | 2005-2008* | 2009-2012* | 2013-2016 | 2017-2020 |
| Usaquén | 4,05 | 4,49 | 4,9 | 4,85 |
| Chapinero | 2,15 | 2,25 | 2,38 | 1,38 |
| Santafé | 3,7 | 3,46 | 2,73 | 2,76 |
| San Cristóbal | 9,71 | 7,71 | 7,5 | 6,95 |
| Usme | 4,8 | 6,04 | 7,17 | 7,86 |
| Tunjuelito | 3,17 | 3,52 | 3,6 | 2,26 |
| Bosa | 6,37 | 7,83 | 8,89 | 10,9 |
| Kennedy | 8,31 | 8,33 | 9,08 | 13,1 |
| Fontibón | 3,6 | 3,55 | 3,4 | 3,34 |
| Engativá | 8,4 | 7,57 | 6,36 | 5,67 |
| Suba | 7,74 | 7,29 | 7,4 | 10,75 |
| Barrios Unidos | 2,51 | 2,73 | 3,06 | 2,26 |
| Teusaquillo | 2,51 | 2,32 | 2,1 | 0,97 |
| Mártires | 1,46 | 2,3 | 2,8 | 1,16 |
| Antonio Nariño | 2,08 | 2,35 | 2,59 | 0,79 |
| Puente Aranda | 4,63 | 3,99 | 3,26 | 2,62 |
| Candelaria | 0,66 | 1,49 | 2,3 | 0,29 |
| Rafael Uribe | 7,31 | 7,11 | 6,47 | 6,53 |
| Ciudad Bolívar | 11,73 | 11,35 | 11,65 | 12,57 |
| Sumapaz | 5,1 | 4,33 | 3 | 3,79 |
| TOTAL | 100,0 | 100,01 | 100,6 | 100,8 |

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación. Índice de distribución de recursos de los Fondos de Desarrollo Local (IDR-FDL) 2013-2016 y 2017-2020

Nota: Para los años 2005-2008 y 2009-2012 se promedió el índice de lo reportado en PREDIS

Elaborado por: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

El indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas -NBI-, tiene como objetivo identificar la disponibilidad y el acceso a servicios básicos⁹⁰, pero tiene la dificultad

⁹⁰ Secretaría Distrital de Planeación. Índices de ciudad.

de presentar un panorama parcial de la pobreza, sin tener en cuenta el total de carencias de la población⁹¹ y de mayores niveles de pobreza que se presentan por localidad; situaciones que se revelan con otros indicadores, ante esta situación la SDP utiliza el Índice de Distribución de Recursos para los Fondos de Desarrollo Local (IDR-FDL), que tiene en cuenta las NBI de la población residente, pero además prioriza las localidades más pobres de la ciudad.

La actualización de criterios fijados y variables que son tenidos en cuenta en el indicador IDR-FDL, son justificados por cada administración bajo la búsqueda de las condiciones particulares de las localidades, con el fin de distribuir de manera equitativa los recursos, bajo este supuesto, se construye el indicador y se consolida inicialmente mediante actas del CONFIS. En las dos últimas Administraciones en documentos técnicos: “Índice de distribución de recursos de los fondos de desarrollo local (IDRD-FDL) 2013-2016”⁹², incluyó variables relacionadas con cambio climático y ambiente (personas en riesgo de inundación y/o de remoción y número de árboles por persona) y el “Documento Técnico “Índice de distribución de recursos de los Fondos de Desarrollo Local (IDR-FDL) 2017-2020”⁹³, dentro de las variables incluyen en el cálculo de Kilómetros de malla vial local en mal estado (Instituto de Desarrollo Urbano 2015)⁹⁴

http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/actualidad-SDP-home/indices_de_ciudad-digital1.pdf

⁹¹ Secretaría Distrital de Planeación. “Bogotá ciudad de estadísticas”. Boletín N° 42. Método Integrado de pobreza. Bogotá 2011.

⁹² Secretaría Distrital de Planeación. “Índices de distribución de recursos a los Fondos de Desarrollo local 2013-2016.” N° 1. Política Económica y Fiscal –CONFIS- “Hacia una ciudad humana e incluyente. Bogotá D.C”. Junio de 2012.

⁹³ Secretaría Distrital de Planeación. “Índice de distribución de recursos de los Fondos de Desarrollo Local (IDR-FDL) 2017-2020”. Bogotá 2017.

⁹⁴ IBID. pag. 11

2.1.1. Presupuesto de Ingresos

El presupuesto de ingresos de las localidades se compone fundamentalmente de las transferencias del nivel central como lo establece el artículo 89 del Decreto Ley 1421 de 1993⁹⁵. Sin embargo, este organismo de control ha evidenciado que al final de cada vigencia, no siempre se cumple el parámetro legal de destinar el 10% de los ingresos corrientes a las localidades, ver cuadro 7, debido a que los cálculos se realizan con los datos de la programación inicial del presupuesto y no con el recaudo efectivo de recursos.

Cuadro 7. Presupuesto definitivo de Transferencias del Distrito a los FDL.

A diciembre 31 de 2005-2016

| | Pesos | | |
|-------------|-----------------|------------------------------------|----------------------------|
| | Transferencias | Ingresos Corrientes Sector Central | % Transferencias a los FDL |
| 2005 | 274.190.742.259 | 2.544.964.200.470 | 10,8% |
| 2006 | 329.468.705.882 | 2.840.339.933.849 | 11,6% |
| 2007 | 348.504.703.210 | 3.201.431.653.186 | 10,9% |
| 2008 | 400.417.339.419 | 3.592.812.200.000 | 11,1% |
| 2009 | 474.638.487.000 | 4.308.676.703.000 | 11,0% |
| 2010 | 416.541.693.000 | 4.433.612.393.423 | 9,4% |
| 2011 | 455.631.000.000 | 4.891.277.280.187 | 9,3% |
| 2012 | 529.457.518.000 | 5.505.965.997.729 | 9,6% |
| 2013 | 559.528.706.000 | 5.970.363.728.625 | 9,4% |
| 2014 | 659.733.722.000 | 6.467.051.941.000 | 10,2% |
| 2015 | 671.295.102.000 | 7.318.011.095.000 | 9,2% |
| 2016 | 724.422.360.000 | 7.549.562.385.974 | 9,6% |

Fuente: SDH. Sistema de Presupuesto Distrital – PREDIS.

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

⁹⁵ El Artículo 89 del Decreto 1421 de 1993 señala que: “A partir de la vigencia fiscal de mil novecientos noventa y cuatro (1994), no menos del diez por ciento (10%) de los ingresos corrientes del presupuesto de la administración central del Distrito, se asignarán a las localidades”



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Si la norma establece que como mínimo se debe transferir el 10% de los ingresos corrientes a las Localidades, se estaría incumpliendo dicha normativa para las vigencias fiscales 2010, 2011, 2012, 2013, 2015 y 2016, donde el monto final que se aprobó del presupuesto definitivo, es inferior a este porcentaje, sobre este particular la Contraloría de Bogotá ya se había pronunciado en ocasiones anteriores⁹⁶. Sin embargo, como es un hecho reiterativo se hace necesario que la Administración aclare tal situación e indique si los recursos dejados de transferir a la localidades pueden ser recuperados por las mismas en vigencias posteriores.

De otra parte el presupuesto de ingresos total de los Fondos de Desarrollo Local en cada vigencia (ver cuadro 8), incluye además de las transferencias, los ingresos corrientes y recursos de capital, asimismo se incluye la denominada disponibilidad inicial que representa los recursos acumulados de años anteriores y tiene como función el financiamiento de las obligaciones por pagar y de los procesos de contratación en curso⁹⁷, que no fueron ejecutados en la vigencia fiscal respectiva.

⁹⁶ Contraloría de Bogotá. Pronunciamiento ejecución presupuestal y expedición de la directiva 05 de 2012. Agosto 22 de 2012.

⁹⁷ Manual Operativo Presupuestal del Distrito Capital, página 243.

Cuadro 8. Consolidado de recaudo de Ingresos por Localidades 2005-2016

Millones

| Concepto | 2005 | | 2006 | | 2007 | | 2008 | | 2009 | | 2010 | |
|------------------------|----------------|-------------|----------------|-------------|----------------|-------------|----------------|-------------|----------------|-------------|----------------|-------------|
| | Recaudo | % partic. |
| Disponibilidad inicial | 229.916 | 48,5% | 261.045 | 40,7% | 337.878 | 46,8% | 321.364 | 42,9% | 442.227 | 47,8% | 419.866 | 49,0% |
| Ingresos corrientes | 3.011 | 0,6% | 4.487 | 0,7% | 3.484 | 0,5% | 3.801 | 0,5% | 5.582 | 0,6% | 4.267 | 0,5% |
| Multas | 495 | 0,1% | 674 | 0,1% | 1.281 | 0,2% | 1.999 | 0,3% | 1.782 | 0,2% | 2.930 | 0,3% |
| Rentas contractuales | 527 | 0,1% | 446 | 0,1% | 308 | 0,0% | 76 | 0,0% | 99 | 0,0% | 134 | 0,0% |
| Otros Ingresos | 1.990 | 0,4% | 3.367 | 0,5% | 1.895 | 0,3% | 1.726 | 0,2% | 1.726 | 0,2% | 1.203 | 0,1% |
| Transferencias | 240.728 | 50,8% | 330.067 | 51,5% | 348.272 | 48,2% | 400.417 | 53,4% | 474.638 | 51,3% | 416.480 | 48,6% |
| Vigencia actual | 232.957 | 49,2% | 324.317 | 50,6% | 317.047 | 43,9% | 360.281 | 48,1% | 428.860 | 46,4% | 416.480 | 48,6% |
| Vigencia anterior | 7.771 | 1,6% | 5.750 | 0,9% | 31.225 | 4,3% | 40.136 | 5,4% | 45.778 | 5,0% | | |
| Recursos de capital | 139 | 0,0% | 45.462 | 7,1% | 32.982 | 4,6% | 23.854 | 3,2% | 2.341 | 0,3% | 17.070 | 2,0% |
| Total | 473.794 | 100% | 641.061 | 100% | 722.615 | 100% | 749.437 | 100% | 924.789 | 100% | 857.682 | 100% |

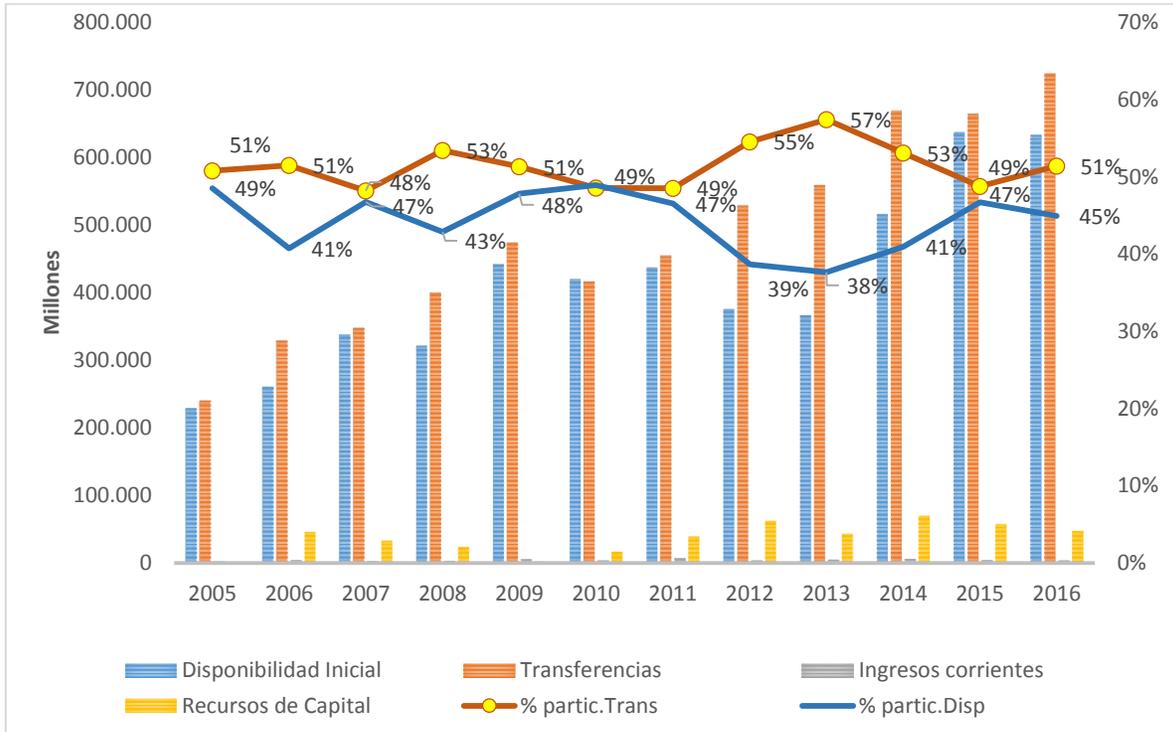
Millones

| Concepto | 2011 | | 2012 | | 2013 | | 2014 | | 2015 | | 2016 | |
|------------------------|----------------|-------------|----------------|-------------|----------------|-------------|------------------|-------------|------------------|-------------|------------------|-------------|
| | Recaudo | % partic. | Recaudo | % partic. | Recaudo | % partic. | Recaudo | % partic. | Recaudo | % partic. | Recaudo | % partic. |
| Disponibilidad inicial | 437.145 | 46,6% | 375.499 | 38,7% | 366.784 | 37,6% | 516.160 | 40,9% | 636.848 | 46,7% | 633.421 | 45,0% |
| Ingresos corrientes | 7.165 | 0,8% | 3.978 | 0,4% | 5.333 | 0,5% | 6.109 | 0,5% | 4.479 | 0,3% | 4.080 | 0,3% |
| Multas | 2.275 | 0,2% | 2.675 | 0,3% | 2.921 | 0,3% | 3.055 | 0,2% | 2.655 | 0,2% | 3.260 | 0,2% |
| Rentas contractuales | 97 | 0,0% | 143 | 0,0% | 927 | 0,1% | 837 | 0,1% | 1.124 | 0,1% | 63 | 0,0% |
| Otros Ingresos | 4.793 | 0,5% | 1.161 | 0,1% | 1.485 | 0,2% | 2.217 | 0,2% | 700 | 0,1% | 757 | 0,1% |
| Transferencias | 455.631 | 48,5% | 529.458 | 54,6% | 559.529 | 57,4% | 669.385 | 53,1% | 664.679 | 48,8% | 724.422 | 51,4% |
| Vigencia actual | 455.631 | 48,5% | 524.653 | 54,1% | 559.529 | 57,4% | 669.385 | 53,1% | 664.679 | 48,8% | 724.422 | 51,4% |
| Vigencia anterior | | | 4.805 | 0,5% | | | | | | | | |
| Recursos de capital | 38.872 | 4,1% | 61.630 | 6,3% | 42.705 | 4,4% | 68.947 | 5,5% | 56.883 | 4,2% | 47.080 | 3,3% |
| Total | 938.813 | 100% | 970.565 | 100% | 974.350 | 100% | 1.260.601 | 100% | 1.362.890 | 100% | 1.409.003 | 100% |

Fuente: SDH. Sistema de Presupuesto Distrital – PREDIS. Consolidado de Ingresos de Localidades por Objeto del Recaudado
Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

Los agregados Transferencias y Disponibilidad Inicial son los que tienen el mayor peso dentro del presupuesto de Ingresos de los FDL, les sigue el agregado recursos de capital y con el menor peso se ubican los ingresos corrientes, como se aprecia en la gráfica 1.

**Gráfico 1 Ingresos de Localidades
Disponibilidad Inicial vs Transferencias 2005-2016**



Fuente: SDH Sistema de Presupuesto Distrital PREDIS. Consolidado de Ingresos de Localidades por Objeto del Recaudo
Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

Durante los doce (12) años, se observó que en promedio la participación del agregado Transferencias frente al total de ingresos fue del 51%, mientras la relación de la disponibilidad inicial frente al total de ingresos fue del 44%. De la gráfica 1, se resalta el año 2010 con un idéntico 49% para ambos agregados, y similares porcentajes para el año 2007 con un 48% (participación transferencias) y 47% (participación disponibilidad inicial), por último en el año 2015 con el 49% (participación transferencias) y 47% (participación disponibilidad inicial). Sin embargo la situación de idéntico valor de la disponibilidad inicial frente a las transferencias da cuenta del atraso en la ejecución presupuestal que se presenta anualmente en las localidades del Distrito Capital.

2.2.1. Presupuesto de Gastos, Inversión Directa FDL 2005-2016.

El presupuesto asignado para cubrir la inversión en los Fondos de Desarrollo Local FDL (Total inversión) está distribuido en: Inversión Directa y Obligaciones por Pagar, en el período 2005-2016 se distribuyó un 57% en Inversión Directa es decir recursos para atender cada uno de los Planes de Desarrollo Local y en un 43% a las Obligaciones por Pagar, ver Cuadro 9, se recuerda que en los FDL solo se registra la ejecución de inversión, puesto que los funcionarios que laboran en las localidades hacen parte de la planta de personal de la Secretaría Distrital de Gobierno.

Cuadro 9. Ejecución del presupuesto de la inversión de los FDL. 2005-2016

Millones

| Año | Descripción | Presupuesto Vigente | % OXP | Compromisos acum. | Giros acum. | % Giros |
|------|------------------------|---------------------|-------|-------------------|----------------|------------|
| 2016 | Inversión directa | 747.041 | | 690.566 | 128.851 | 17% |
| | Obligaciones por pagar | 617.331 | 45% | 601.467 | 409.262 | 66% |
| | Total Inversión | 1.364.372 | | 1.292.033 | 538.113 | 39% |
| 2015 | Inversión directa | 711.803 | | 684.694 | 216.089 | 30% |
| | Obligaciones por pagar | 623.083 | 47% | 616.246 | 459.777 | 74% |
| | Total Inversión | 1.334.886 | | 1.300.939 | 675.866 | 51% |
| 2014 | Inversión directa | 704.052 | | 685.043 | 208.745 | 30% |
| | Obligaciones por pagar | 504.004 | 42% | 485.279 | 329.797 | 65% |
| | Total Inversión | 1.208.057 | | 1.170.322 | 538.542 | 45% |
| 2013 | Inversión directa | 590.468 | | 558.905 | 155.511 | 26% |
| | Obligaciones por pagar | 346.904 | 37% | 330.711 | 222.013 | 64% |
| | Total Inversión | 937.372 | | 889.616 | 377.524 | 40% |
| 2012 | Inversión directa | 556.026 | | 521.235 | 288.002 | 52% |
| | Obligaciones por pagar | 383.378 | 41% | 370.837 | 253.393 | 66% |
| | Total Inversión | 939.403 | | 892.071 | 541.395 | 58% |
| 2011 | Inversión directa | 505.398 | | 474.483 | 203.512 | 40% |
| | Obligaciones por pagar | 405.781 | 45% | 398.256 | 286.710 | 71% |
| | Total Inversión | 911.179 | | 872.738 | 490.222 | 54% |
| 2010 | Inversión directa | 444.546 | | 435.083 | 141.554 | 32% |
| | Obligaciones por pagar | 409.509 | 48% | 401.411 | 257.766 | 63% |
| | Total Inversión | 854.055 | | 836.494 | 399.320 | 47% |
| 2009 | Inversión directa | 528.978 | | 494.788 | 186.636 | 35% |
| | Obligaciones por pagar | 389.576 | 42% | 384.728 | 281.134 | 72% |
| | Total Inversión | 918.554 | | 879.516 | 467.771 | 51% |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

| Año | Descripción | Presupuesto Vigente | % Oxp | Compromisos acum. | Giros acum. | % Giros |
|------|------------------------|---------------------|-------|-------------------|----------------|------------|
| 2008 | Inversión directa | 422.968 | | 386.831 | 97.892 | 23% |
| | Obligaciones por pagar | 321.270 | 43% | 313.879 | 209.331 | 65% |
| | Total Inversión | 744.238 | | 700.709 | 307.223 | 41% |
| 2007 | Inversión directa | 381.037 | | 369.113 | 147.946 | 39% |
| | Obligaciones por pagar | 338.129 | 47% | 332.608 | 232.511 | 69% |
| | Total Inversión | 719.167 | | 701.721 | 380.458 | 53% |
| 2006 | Inversión directa | 369.545 | | 350.799 | 94.783 | 26% |
| | Obligaciones por pagar | 264.161 | 42% | 259.708 | 177.995 | 67% |
| | Total Inversión | 633.706 | | 610.507 | 272.778 | 43% |
| 2005 | Inversión directa | 299.028 | | 263.190 | 52.919 | 18% |
| | Obligaciones por pagar | 206.650 | 41% | 195.938 | 147.781 | 72% |
| | Total Inversión | 505.678 | | 459.128 | 200.700 | 40% |

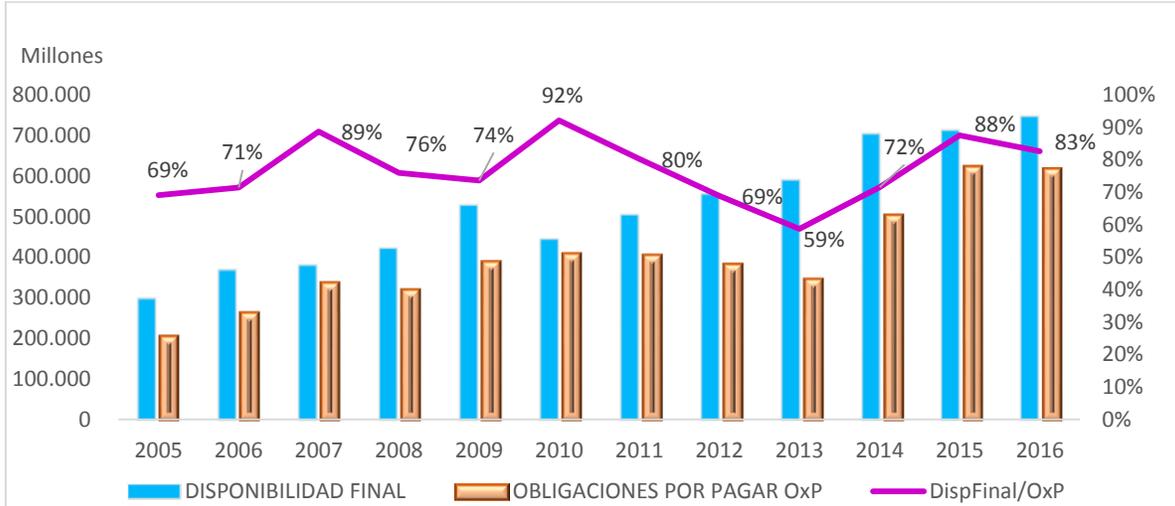
Fuente: SDH. Reporte “Ejecución del presupuesto de gastos e Inversiones-Consolidado por prioridad” Sistema de Presupuesto Distrital –PREDIS-.

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública.

Al observar el monto de las obligaciones por pagar (compromisos adquiridos por el FDL durante la vigencia en curso y anteriores que no se alcanzaron a pagar al cierre de la respectiva vigencia) frente al monto de Inversión, las obligaciones por pagar representan en promedio el 77% de los recursos definitivos asignados a los 20 FDL (ver Gráfica 2), destaca el año 2013 con el promedio más bajo 59%, por su parte, los años 2010, 2007, y 2015 alcanzan los porcentajes más altos con 92%, 89% y 88% respectivamente.



Gráfico 2 Inversión Directa FDL Disponibilidad Final y Obligaciones por pagar 2005-2016



Fuente: SDH. Reporte “Ejecución del presupuesto de gastos e Inversiones-Consolidado por prioridad” Sistema de Presupuesto Distrital –PREDIS

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

En la Inversión Directa de cada uno de los años analizados, resaltan tres situaciones constantes: i) alto nivel de recursos comprometidos (eficiencia) de los recursos comprometidos, ii) bajo nivel de giros y iii) porcentaje alto de compromisos pendientes por pagar como consecuencia de las dos situaciones anteriores, como se detalla a continuación en el Cuadro 10.

Cuadro 10 Ejecución presupuesto de Inversión Directa FDL. Consolidado de localidades 2005-2016

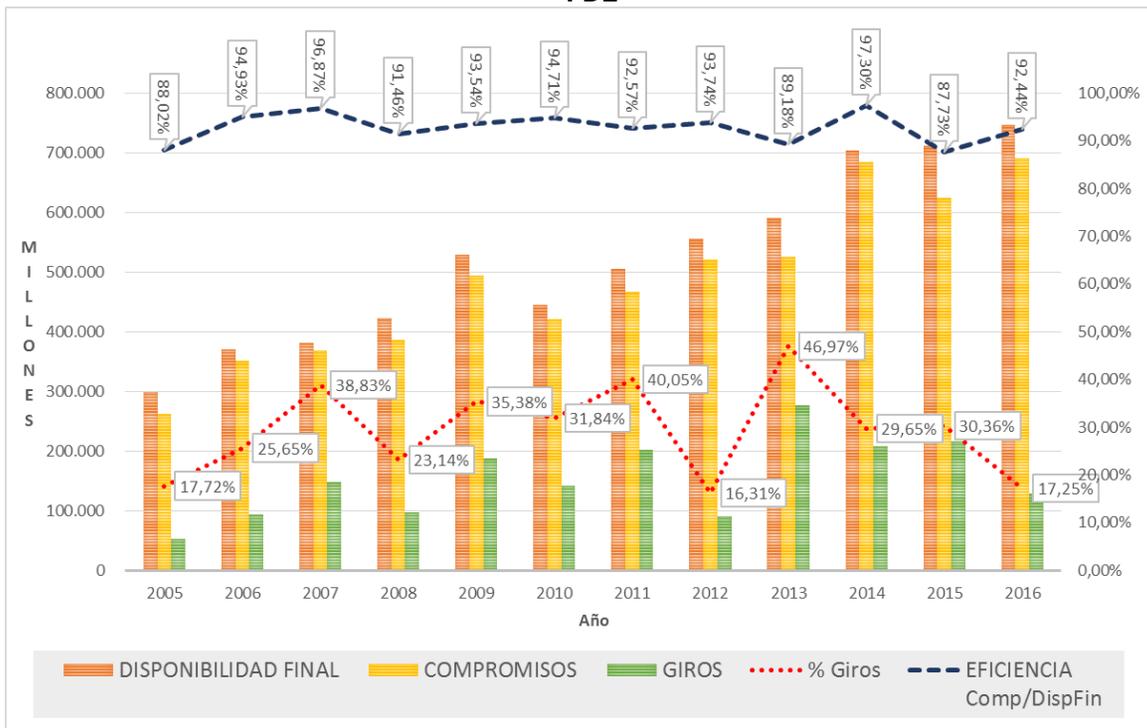
| AÑO | DISPONIBILIDAD FINAL | COMPROMISOS | GIROS | % Giros | EFICIENCIA |
|------|----------------------|-------------|---------|----------|------------|
| 2005 | 299.028 | 263.190 | 52.980 | ⊗ 17,72% | ✔ 88,02% |
| 2006 | 369.545 | 350.799 | 94.783 | ⊗ 25,65% | ✔ 94,93% |
| 2007 | 381.037 | 369.113 | 147.946 | ⊗ 38,83% | ✔ 96,87% |
| 2008 | 422.968 | 386.831 | 97.892 | ⊗ 23,14% | ✔ 91,46% |
| 2009 | 528.978 | 494.788 | 187.172 | ⊗ 35,38% | ✔ 93,54% |
| 2010 | 444.546 | 421.051 | 141.557 | ⊗ 31,84% | ✔ 94,71% |
| 2011 | 505.398 | 467.868 | 202.430 | ⊙ 40,05% | ✔ 92,57% |
| 2012 | 556.026 | 521.235 | 90.713 | ⊗ 16,31% | ✔ 93,74% |
| 2013 | 590.468 | 526.552 | 277.362 | ⊙ 46,97% | ✔ 89,18% |
| 2014 | 704.052 | 685.043 | 208.745 | ⊗ 29,65% | ✔ 97,30% |
| 2015 | 711.803 | 624.488 | 216.089 | ⊗ 30,36% | ✔ 87,73% |
| 2016 | 747.041 | 690.566 | 128.851 | ⊗ 17,25% | ✔ 92,44% |

Fuente: Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- Ejecuciones Presupuestales
Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero. Subdirección de Evaluación de Política Pública.

Se aprecia en la Gráfica 3, que la Inversión Directa de los FDL del período sujeto a estudio y objetivo de este capítulo, muestra como los recursos asignados para cada vigencia -disponibilidad final⁹⁸-, se comprometen en un rango que fluctúan entre el 87.73% en el 2015 y el 97.30% en el 2014, según la tabla de calificación se infiere que las localidades son eficientes debido a que su ejecución presupuestal está en el rango indicado por encima del 75%.

98 Es una cuenta de resultado cuyo cálculo depende de la disponibilidad inicial, más los ingresos, menos los gastos de la vigencia

Gráfico 3 Ejecución de Compromisos vs. Ejecución por Giros 2005-2016 Inversión Directa 20 FDL



Fuente: Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- Ejecuciones Presupuestales

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero. Subdirección de Evaluación de Política Pública.

En lo que se refiere a giro presupuestal definido por SDH como: *...“la autorización dada por el ordenador del gasto y el responsable de presupuesto de cada F.D.L. al Tesorero Distrital para efectuar los pagos en desarrollo de los compromisos y obligaciones que adquieren las localidades en cada vigencia, previa verificación de que el CRP corresponda al compromiso objeto de pago y que exista saldo suficiente para cubrir el respectivo giro presupuestal”*⁹⁹, entre el año 2005 y el año 2016 se evidencia el rezago en la ejecución efectiva (giros) que oscilan entre 17,25% en el 2016 y el 46.05% en el año 2011 (ver gráfica 3); lo que revela este aspecto.

La baja ejecución de giros ha sido observación reiterada por la Contraloría de Bogotá, evidenciada en el respectivo informe obligatorio *“Estado de las Finanzas públicas del Distrito Capital”* de cada una de las vigencias, situación que además

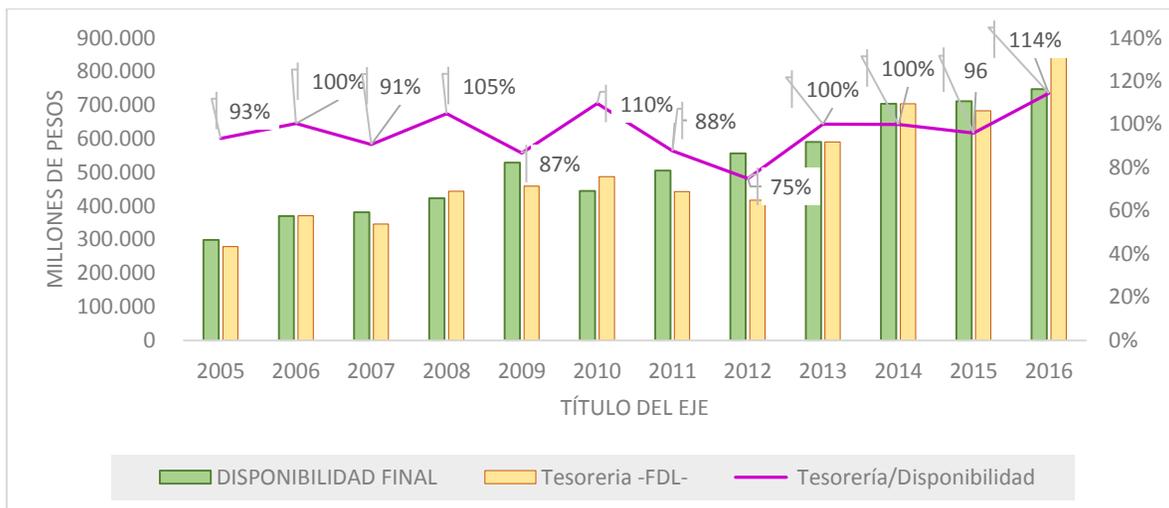
⁹⁹ Secretaria Distrital de Hacienda. “Manual Operativo Presupuestal del Distrito Capital”. pág. 277. Resolución SDH N° 226 de 2014.

no es desconocida por la Administración como lo evidencio la Secretaría Distrital de Planeación en el documento “Análisis de la Inversión en los FDL 2002-2011”¹⁰⁰.

Este organismo de control fiscal, también ha indicado que el comportamiento de la ejecución de los Planes de Desarrollo Local evidencian un constante rezago, pues como se ve en los 12 años, la mayor gestión de los FDL apuntó al cumplimiento de las obligaciones por pagar y por ende lo del respectivo año se fue atrasando, es decir de lo autorizado para cada vigencia, los giros alcanzaron en promedio el 35 % y las obligaciones por pagar que corresponden a lo de las vigencias anteriores en promedio corresponden al 65%.

La baja ejecución de giros por un lado y la acumulación de obligaciones por pagar de diferentes vigencias, se refleja en los saldos acumulados en la Tesorería Distrital correspondientes a las cuentas de los Fondos de Desarrollo Local, donde se da un crecimiento en los saldos al cierre de cada vigencia; como se observa en la Gráfica 4.

Gráfico 4 Saldos de Tesorería Final vs. Disponibilidad Final - Inversión Directa 20 FDL 2005-2016



Fuente: SDH. Estado Diario de tesorería e informe de tesorería de terceros -FDL- Saldos a 31 de diciembre de las vigencias 2005-2016.

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

¹⁰⁰ Secretaría Distrital de Planeación. “Análisis de la Inversión en los FDL 2002-2011”

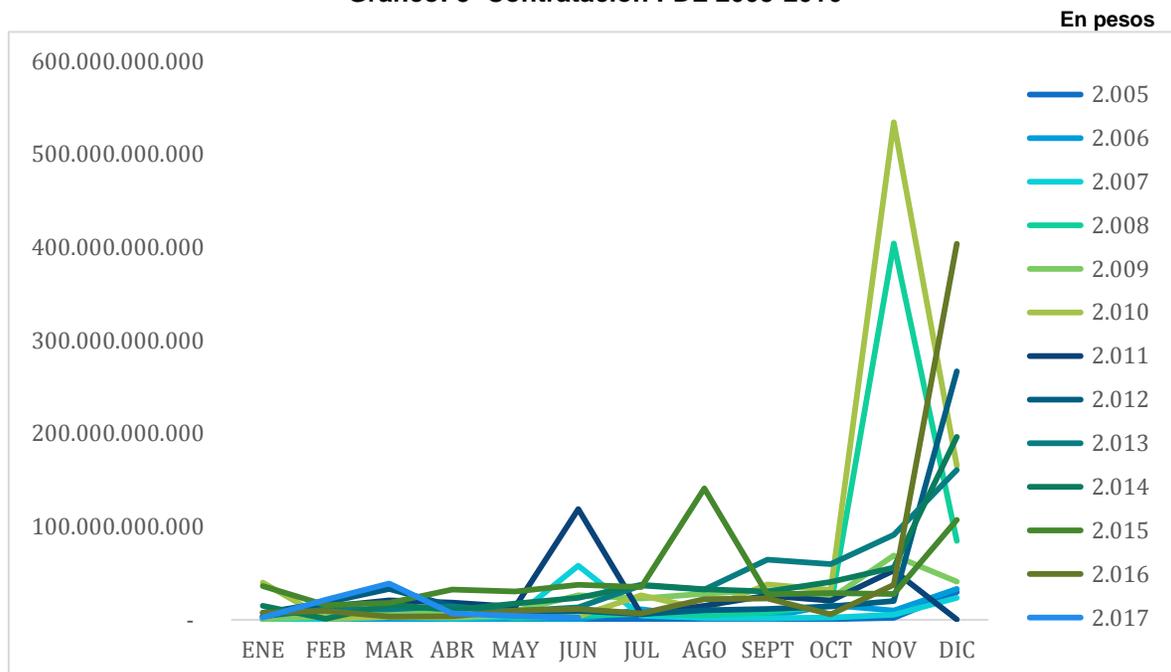
Al analizar la gráfica 4, los saldos de tesorería de los FDL al cierre de cada vigencia en relación con la Disponibilidad Final durante los doce años, representaban el 97% de los recursos, siendo el año 2012 donde se ubica el menor monto con un 75%, resalta los años 2008, 2010 y 2016 donde los saldos de tesorería fueron mayores a las apropiaciones otorgadas con un 105%, 110% y 114% respectivamente.

2.3. HISTÓRICO CONTRATOS FDL

Para el análisis de los contratos celebrados por los FDL durante los años 2005-2016, se utilizó la información reportada por parte de las localidades en el aplicativo SIVICOF, sin embargo, la calidad de información acerca de la contratación antes del año 2013 tenía un bajo nivel de reporte y en algunos años se confundía la tipología de contratación con modalidad de contratación.

En la gráfica 5, muestra mes a mes los contratos realizados por todos los FDL en cada año, se calculó los valores contratados no las cantidades, teniendo en cuenta los importantes valores contratados al finalizar el año.

Gráfico: 5 Contratación FDL 2005-2016



Fuente: Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- Ejecuciones Presupuestales

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública. Subdirección de Análisis, Estadísticas e Indicadores.

De la gráfica 5, se observa que la constante en cada año, es que los contratos con mayor valor se suscriben en el último trimestre, y en los años en que existió restricción de contratación por garantías electorales caso del año 2007, 2011 y 2015, el mayor valor contratado se realizó en Junio y Agosto respectivamente.

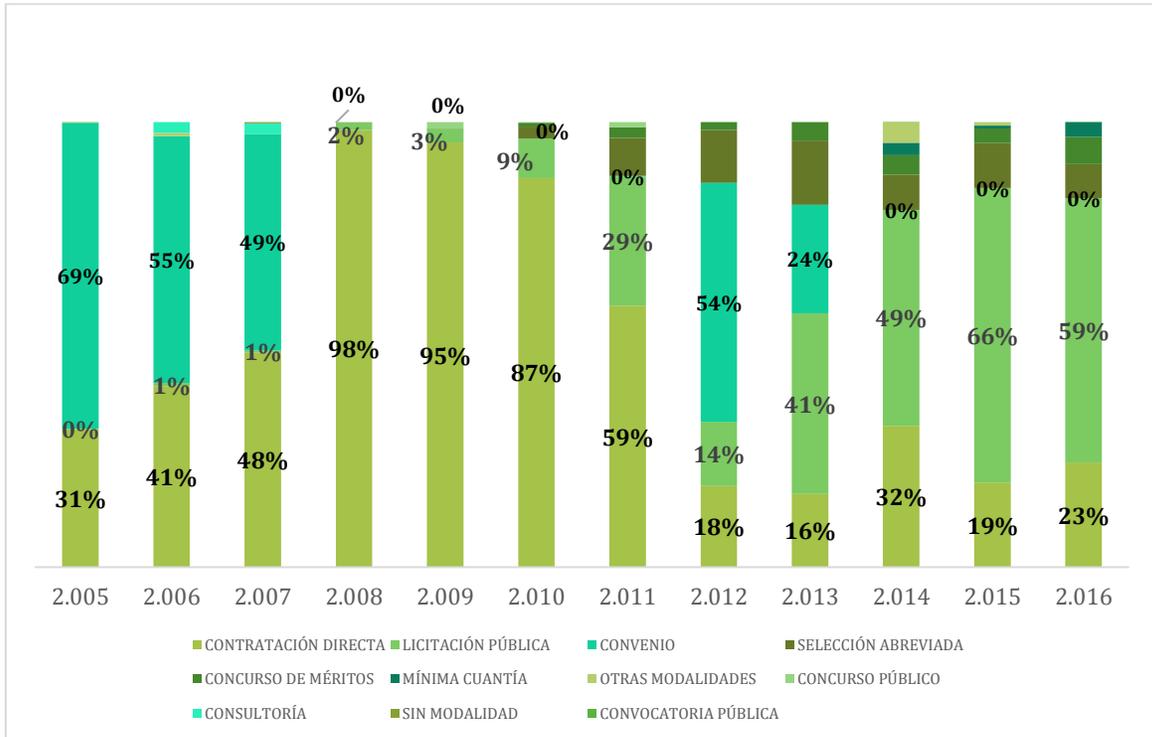
Situación que no es nueva para la Contraloría, por cuanto los FDL terminan comprometiendo la mayor cantidad del presupuesto autorizado en el último mes del año caso concreto de los años 2006, 2010, 2012, 2013, 2014 y 2016, con el propósito de “no perder la plata” y mostrar un alto nivel de ejecución, a su vez, en el año 2016 se evidenció que los 20 FDL durante el mes de diciembre suscribieron 814 contratos de 3.503 presentándose esta situación en la última semana del año.

Al igual que este organismo de control fiscal, la Veeduría se ha pronunciado al respecto...*“La contratación de los proyectos en las localidades tanto vía UEL como directamente por los FDL, se efectúa en el segundo semestre de la vigencia”*¹⁰¹, recomendando la no contratación en el segundo semestre por cuanto la ejecución física de los proyectos se realiza en la siguiente vigencia fiscal a la que corresponde los recursos; finalmente se observa que con la operación de las UEL y sin ellas, la situación no ha cambiado en el tiempo que contratan los FDL.

Por otra parte la modalidad de contratación de los FDL ha variado drásticamente por periodos, ver gráfica 7. Así para el período de los PDL Bogotá *Sin Indiferencia* predominó la contratación por medio de convenio y contratación directa siendo el año 2008 en el que el 98% del presupuesto fue por contratación Directa. En los PDL de Bogotá Positiva la modalidad de contratación que predominó fue por contratación directa y en el año 2012 la mayor participación se le asignó fue a los convenios.

¹⁰¹ Veeduría Distrital. “Informe de gestión de las UEL y las Localidades del Distrito Capital a 31 de diciembre de 2006”. Bogotá Abril de 2007.

Gráfico: 6 Porcentaje de participación por modalidad de contratación FDL 2005-2016



Fuente: Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- Ejecuciones Presupuestales

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública. Subdirección de Análisis, Estadísticas e Indicadores.

Se observa que en la Administración de “Bogotá Humana” en los años 2014, 2015 y 2016, elimina por completo los convenios y aumenta significativamente la licitación pública y en menor medida pero en aumento el concurso de méritos; ésto entre otras razones, en atención a la Función de Advertencia de la CGR del 29 de noviembre de 2012, que señala como hechos que generan riesgo: “(...) la ejecución presupuestal mediante el traslado de recursos a las fiducias o mediante convenios interadministrativos, conlleva costos administrativos y costos de oportunidad que podrían constituir desvío de recursos y daño patrimonial al Estado (...)

En conclusión del capítulo, se observa que el bajo nivel de giros durante cada vigencia implica tres situaciones: i) incremento de las obligaciones por pagar a proveedores y contratistas ¹⁰² y ii) aumento de saldos de tesorería y iii) a nivel de

¹⁰² IBID. pág. 9.

cumplimiento de los Planes de Desarrollo Local en una tergiversación de los resultados de cumplimiento de metas en la respectiva anualidad; por cuanto la entrega de las obras, productos y servicios se deberían contratar y ejecutar en el mismo año.

El reiterado llamado de este ente de control fiscal a la Administración Distrital durante cada una de las vigencias de reducir el rezago presupuestal de los FDL, apunta a que se materialice los principios presupuestales y en especial el principio presupuestal de anualidad¹⁰³, el cual pretende que se debe ejecutar todo y pagar todo dentro de la vigencia.

Por su parte como lo ha enunciado la Corte constitucional los principios presupuestales deben ser vinculantes...” *Los principios consagrados en el Estatuto orgánico de presupuesto, son precedentes que condicionan la validez del proceso presupuestal, de manera que al no ser tenidos en cuenta, vician la legitimidad del mismo. No son simples requisitos, sino pautas determinadas por la ley orgánica y determinantes de la ley anual de presupuesto*¹⁰⁴; ya que el principio de anualidad busca poder realizar de forma periódica y continua el control, tanto por los cuerpos colegiados, los órganos de control, la ciudadanía pero también para que la propia Administración pueda tomar correctivos de forma oportuna de la gestión que con estos recursos se realizan¹⁰⁵.

Lo anterior sin desconocer que el principio de anualidad permite situaciones como: i) obligaciones por pagar que se configuran para atender compromisos adquiridos, ii) adiciones de los contratos estatales, y iii) cuando no es posible cancelar una partida dentro de la respectiva vigencia, caso concreto, de contratos que pueden tener prórrogas o suspensiones, situaciones que afectan la entrega de productos o servicios conllevando a demora en los pagos, entre otras situaciones¹⁰⁶.

Dentro del análisis realizado a los contratos suscritos por los 20 FDL, se observó que la mayoría de contratos con mayor valor se hacen en el último trimestre del año, lo que afectó el nivel de ejecución de giros y el aumento de saldos de tesorería.

En “*Bogotá Humana*” se evidenció una disminución significativa en la modalidad de contratación por convenio, el cual se reduce a cero, también disminuyó la

¹⁰³ Artículo 14, Decreto 111 de 1996 "Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto".

¹⁰⁴ Sentencia No. C-337/93

¹⁰⁵ Ramirez Plazas. Jaime. Anualidad como principio presupuestal. ESAP. esapvirtual.esap.edu.co/ojs/index.php/polemica/article/download/244/pdf

¹⁰⁶ IBID



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

contratación directa y aumentó significativamente el concurso público y en menor proporción el concurso de méritos; a diferencia con la modalidad establecida en los dos gobiernos de gobierno anteriores donde predominó el convenio y la contratación directa.

CAPITULO 3. ANALISIS PLANES DE DESARROLLO LOCALES 2005-2016

En el primer capítulo se describió y caracterizó la fase de formulación de los Planes de Desarrollo Local de los períodos *“Bogotá Sin Indiferencia”*, *“Bogotá Positiva: para vivir mejor”* y *“Bogotá Humana”*, donde tuvieron como directriz fundamental lo establecido en el Acuerdo 13 de 2000, siendo en el 2008 donde se implementan las líneas de inversión como herramienta de carácter indicativa y general de las inversiones en que podían adelantar las localidades.

Posteriormente con la entrada en vigencia del Decreto 101 de 2010¹⁰⁷, se introduce un nuevo enfoque para el control de la inversión en las localidades con los lineamientos de inversión, que describen las finalidades de objetos de gastos de inversión autorizadas a las Alcaldías Locales, inicialmente de carácter general y luego de manera específica, determinando además en qué y en cuánto invertir; líneas establecidas por las Secretarías cabeza de sector y suministradas para ser integradas en la formulación de los Planes de Desarrollo Local¹⁰⁸.

Este capítulo enfatiza en los resultados obtenidos por los Planes de Desarrollo Local aprobados por la respectiva Junta Administradora Local o por Decreto del Alcalde Local, durante cada una de las tres administraciones en estudio, se presta atención a las generalidades, estructura de los PDL, se enumeran los programas con mayor peso presupuestal y/o mayor interés programático, los resultados de su ejecución y cumplimiento físico.

Como fuentes de información se tomaron en cuenta: Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo – SEGPLAN de la Secretaría Distrital de Planeación, Matriz Unificada de Seguimiento a la Inversión Local MUSSI de la Secretaría Distrital de Planeación, Sistema de Información de Presupuesto Distrital –PREDIS- de la Secretaría Distrital de Hacienda, Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- establecido por la Contraloría de Bogotá para la rendición de cuentas de los sujetos de Control Fiscal; así como estudios estructurales, obligatorios y pronunciamientos realizados por este ente de control a los Fondos de Desarrollo Local; de igual

¹⁰⁷ Decreto 101 de 2010 "Por medio del cual se fortalece institucionalmente a las Alcaldías Locales, se fortalece el esquema de gestión territorial de las entidades distritales en las localidades se desarrollan instrumentos para una mejor gestión administrativa y se determinan otras disposiciones"

¹⁰⁸ Secretaría Distrital de Gobierno. Radicado N° 20172000124-31 de Abril 19 de 2017

manera se tuvo en cuenta documentos institucionales, los respectivos PDL, información solicitada a las entidades y entrevistas a funcionarios de nivel directivo.

3.1. GENERALIDADES PLANES DE DESARROLLO LOCAL - PDL.

Con el fin de cumplir con lo establecido en el artículo 41 de la Ley 152 de 1994¹⁰⁹, los planes de Desarrollo Local son un instrumento de planeación para garantizar el “uso eficiente de los recursos y el desempeño adecuado de sus funciones”¹¹⁰, en el que se establece el marco del desarrollo de la respectiva localidad, los cuales se ajustan a la estructura, a las prioridades y programas de Inversión en cada período de gobierno y a su respectivo Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas del Distrito, su vigencia es hasta la adopción del PDL que lo sustituye, la formulación de los Planes de Desarrollo Local, tienen como directriz lo establecido en el Acuerdo 13 de 2000¹¹¹ y al Decreto 739 de 1998¹¹² y en concordancia con las disposiciones constitucionales y legales vigentes.

Vale la pena reiterar que el Plan de Desarrollo Distrital se establece como el insumo básico para la elaboración del PDL, por lo que “la estructura de los planes de desarrollo local debe ser igual al distrital para mantener el plan de cuentas y la codificación presupuestal de la ciudad”¹¹³, por lo tanto, la estructura de plan de desarrollo que adopta cada localidad está en concordancia al respectivo Plan de Desarrollo Distrital donde solo se pueden incluir los programas que hagan parte de la estructura del PDD.

Los PDL se conforman a su vez por una parte estratégica general y un plan de inversiones a corto y mediano plazo acorde a lo establecido en el del Decreto 739 de 1998, a su vez, la parte estratégica y el plan de inversiones de estos planes de desarrollo local deben contener¹¹⁴:

...”a. La visión, los objetivos sectoriales y zonales de la acción local a corto y mediano plazo.

¹⁰⁹ Ley 152 de 1994 “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”

¹¹⁰ Artículo 38 Ley 152 de 1994.

¹¹¹ Acuerdo 13 de 2000 Concejo de Bogotá D.C. “Por el cual se reglamenta la participación ciudadana en la elaboración aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control del Plan de Desarrollo Económico y Social para las diferentes Localidades que conforman el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones.”

¹¹² Decreto 739 de 1998 por el cual se fijan los procedimientos para la elaboración, aprobación, ejecución y seguimiento de los Planes de Desarrollo Local, y se establecen mecanismos y espacios permanentes para la participación de la ciudadanía en los procesos económicos, sociales, culturales y políticos de la vida local.

¹¹³ Secretaría Distrital de Planeación. Guía para la Formulación, Ejecución, Seguimiento y Evaluación de los Planes de Desarrollo Distrital y Local. Bogotá 2011.

¹¹⁴ Concepto 76 de 2008 Secretaría General Alcaldía Mayor de Bogotá D.C

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

- b. Las estrategias y políticas en materia económica, social, ambiental y cultural, para alcanzar los objetivos y metas que se hayan definido.*
- c. Las metas sectoriales de la acción local a corto y mediano plazo, así como los procedimientos y mecanismos generales para lograrlas.*
Los principales componentes del Plan de Inversiones serán:
 - a. La proyección de los recursos financieros disponibles.*
 - b. La descripción de los principales programas con indicación de sus objetivos y metas locales.*
 - c. Los presupuestos plurianuales de los programas de inversión pública contemplados en la parte estratégica.*
 - d. La especificación de los mecanismos de coordinación interinstitucional previstos para su ejecución. ...”¹¹⁵.*

La anterior situación, aunada a que se debe cumplir con el principio y fin constitucional de participación ciudadana en todas las etapas de los Planes de Desarrollo Local - PDL genera una particularidad que es el desfase en las etapas que son posteriores al del Plan de Desarrollo Distrital PDD así: aunque empiezan a regir a partir de la fecha de su sanción¹¹⁶ que coincide con el primer año de gobierno, los PDL son posteriores al PDD, la ejecución de estos PDL empieza solo hasta el 1 de enero del año inmediatamente siguiente a su adopción con una duración de cuatro años que los hace finalizar en el primer año de gobierno de la siguiente Administración.

Esto lleva a que no exista armonización presupuestal de los Planes de Desarrollo Local por cuanto el fin de éste en el cuarto año coincide con el cierre de vigencia presupuestal, es decir, a 31 de Diciembre; por su parte el alcance de los PDL corresponde al área de competencia de la respectiva Localidad.

3.1.1. Planes de Desarrollo Local “Bogotá Sin Indiferencia”

En la actualidad no se cuenta con información completa de los planes de desarrollo locales de este período, siendo Bosa la única localidad que reporta el PDL completo¹¹⁷, de las demás localidades se cuenta con los acuerdos locales que están en la página web de la Secretaria General de la Alcaldía de Bogotá, sin embargo, no cuenta con las metas propuestas ni con su respectivo plan financiero. De igual manera no existe información sobre la evaluación de gestión y de resultados

¹¹⁵ Artículo 4 del Decreto 739 de 1998. Por el cual se fijan los procedimientos para la elaboración, aprobación, ejecución y seguimiento de los Planes de Desarrollo Local, y se establecen mecanismos y espacios permanentes para la participación de la ciudadanía en los procesos económicos, sociales, culturales y políticos de la vida local.

¹¹⁶ Artículo 30. Acuerdo 13 de 2000

¹¹⁷ Alcaldía Local de Bosa. Oficio Radicado N° 1-2017-19719 de agosto 28 de 2017.

consolidados o parciales de los veinte (20) Planes de Desarrollo Local para el período 2005-2008 y para períodos anteriores por parte de Secretaría de Gobierno o Secretaría Distrital de Planeación.

Esto se evidenció al solicitar a las entidades información consolidada de resultados de estas vigencias, las cuales, no contaban con dicha información ni de manera parcial ni consolidada, ni tampoco con los Planes de Desarrollo Local de los FDL de dicha época; así, la Secretaría Distrital de Planeación mediante oficio explica: *...“Dado que el ejercicio de orientación técnica de la Secretaría Distrital de Planeación frente a los PDL tiene lugar a partir del año 2009”¹¹⁸...*, por parte de la Secretaría Distrital de Gobierno se da la información, que para el período *“Bogotá Sin Indiferencia 2005-2008”*, no existía una herramienta de seguimiento que consolidara la gestión de los FDL frente al cumplimiento PDL, *“estos se hacía por medio de actas y quien consolidaba esta información era Planeación Distrital”*¹¹⁹, por su parte la Veeduría Distrital aclara *“Los informes de rendición de cuentas de las 20 localidades de las vigencias 2005 a 2008, la entidad solo posee los informes correspondientes al año 2008”¹²⁰*, sin embargo, la Veeduría Distrital cuenta con documentos que de alguna manera dan cuenta parcial de la gestión de las localidades en este período, de esta forma, realizó un estudio a la ejecución de los Proyectos de Gran Impacto de los PDL 2005-2008¹²¹.

El Plan de Desarrollo *“Bogotá Sin Indiferencia: Un Compromiso Social contra la Pobreza y la Exclusión 2004-2007”¹²²* se constituyó en tres (3) ejes estructurales: Eje Social, Eje Urbano Regional y Eje de Reconciliación; un (1) objetivo estructurante *“Objetivo de Gestión Pública”*, treinta y siete (37) programas, ciento treinta (130) metas y sesenta y dos (62) proyectos prioritarios (ver cuadro 11).

¹¹⁸ Secretaría Distrital de Planeación. Oficio N° 1-2017-07546 del 30 de marzo de 2017

¹¹⁹ Secretaría Distrital de Gobierno. Entrevista del 8 de junio de 2017 con Dr. Jaime Jair Morales Gómez, Director para la Gestión del Desarrollo Local (E).

¹²⁰ Veeduría Distrital. Radicado N° 20174000073321 del 8 de agosto de 2017

¹²¹ Veeduría Distrital. Informe de Gestión de las localidades del Distrito capital. Cumplimiento de metas proyectos de Gran Impacto. Enero de 2005 a diciembre de 2008. Marzo de 2009.

¹²² Acuerdo Número 119 de 2004 “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2004-2008 “

Cuadro 11. Estructura Plan de Desarrollo Distrital “Bogotá Sin Indiferencia Un Compromiso Social contra la Pobreza y la Exclusión 2004-2007”

| | |
|-----|------------------------|
| 3 | Ejes |
| 1 | Objetivo Estructurante |
| 37 | Programas |
| 130 | Metas |
| 62 | Proyectos Prioritarios |

Fuente Acuerdo Número 119 de 2004

Elaborado: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

El Eje Social, tenía como fin “*mejorar la calidad de vida, reducir la pobreza y la inequidad, potenciar el desarrollo autónomo, solidario de todos y todas, con prioridad para las personas, grupos y comunidades en situación de pobreza y vulnerabilidad, propiciando su inclusión social mediante la igualdad de oportunidades y el desarrollo de sus capacidades, la generación de empleo e ingresos y la producción y apropiación colectiva de la riqueza*”¹²³, este eje recogía como política clave la alimentación como derecho fundamental, además incluía temas relacionados con educación, salud, recreación y deporte y cultura.

En este eje se materializaba principalmente la estrategia denominada “*Emergencia Social*” que este gobierno ideó para enfrentar el problema de la exclusión¹²⁴, para las localidades de Ciudad Bolívar, San Cristóbal, Kennedy, Suba, Bosa y Usme, debido a la situación de vulnerabilidad de la población evidenciada en los altos indicadores de pobreza según SISBEN, NBI y a la Encuesta de Calidad de Vida¹²⁵; para lo cual, la Administración desarrolló acciones en temas de seguridad alimentaria, salud, educación, empleo y vivienda; las cuales debían ser primordialmente ejecutadas por la Administración Distrital¹²⁶ materializadas en los programas: “*Bogotá sin Hambre*”; “*Más y mejor educación para todos y todas*”,

¹²³ Artículo 6 Acuerdo Número 119 de 2004

¹²⁴ Cámara De Comercio De Bogotá. Observatorio Social La emergencia social en Bogotá. N°15. Septiembre 2004

¹²⁵ Secretaría Distrital De Hacienda. Dirección de estudios económicos. Desarrollo Social de Bogotá. Diciembre 2003.

¹²⁶ *Ibíd.*

“Salud para la vida digna”, “Restablecimiento de derechos”, “Cero tolerancia con el maltrato”, “La mendicidad y la explotación laboral infantil”, “Bogotá con igualdad de oportunidad para las mujeres”, “Capacidad y oportunidad para la generación de empleo e ingreso”, “Escuela ciudad y ciudad escuela”, “Cultura para la inclusión social”;” *Recreación y deporte para todos y todas”*. Sin embargo esta estrategia no se evidenció en el índice de distribución de recursos a los FDL, el cual, como se explicó en el capítulo anterior, es un porcentaje asignado por la SDP a cada localidad para la distribución de las transferencias

El Eje Urbano regional enfatizó en la articulación de la población con su entorno inmediato y el desarrollo de formas de apropiación y disfrute cultural al mantener e identificar como prioridad las zonas vulnerables¹²⁷; este eje desde el programa *“Hábitat desde los Barrios y las UPZ”* desarrolló la construcción de 22 equipamientos educativos y 16 nuevos colegios de la época¹²⁸. Por su parte, el Eje de Reconciliación abarcó las políticas de seguridad, convivencia, justicia, participación ciudadana, descentralización, derechos humanos entre otros, y finalmente el *“Objetivo Gestión Humana”* buscaba desarrollar la organización Distrital y la institucionalidad para la satisfacción progresiva de los derechos.

De otra parte, los Planes de Desarrollo Local para el período 2005-2008 fueron aprobados por medio de Acuerdo Local, sólo el de la localidad de Sumapaz, fue adoptado por Decreto; situación que se presenta cuando la respectiva Junta Administradora Local JAL luego de la etapa de análisis y discusión no aprueba el Plan de Desarrollo en el término de tiempo señalado¹²⁹.

¹²⁷ Acuerdo Número 119 de 2004 “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2004-2008 “

¹²⁸ Secretaría Distrital Planeación Informe Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia “Un Compromiso Social contra la Pobreza y la Exclusión” Período 2004-2007. Bogotá D.C., marzo de 2008

¹²⁹ Artículo 23. Aprobación del Plan por Decreto Acuerdo 13 de 2000.

Cuadro 12. Planes de Desarrollo Local “Bogotá Sin Indiferencia” 2005-2008

| Localidad | Plan de Desarrollo Económico, Social, Cultural, Ambiental y de Obras Públicas 2005-2008. | Norma |
|----------------|--|---------------------------|
| Usaquén | “Usaquén Humana, Productiva y sin Indiferencia”. | Acuerdo Local 005 de 2004 |
| Chapinero | “Bogotá sin Indiferencia” | Acuerdo Local 003 de 2004 |
| Santa fe | “santa fe Humana y Sostenible, Corazón de Bogotá”. | Acuerdo Local 003 de 2004 |
| San Cristóbal | “San Cristóbal sin indiferencia, Humana, Sensible y Productiva”. | Acuerdo Local 002 de 2004 |
| Usme | “Usme sin indiferencia. Un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”. | Acuerdo Local 004 de 2004 |
| Tunjuelito | “Tunjuelito sin indiferencia: saludable, productivo e integrado a la ciudad”. | Acuerdo Local 005 de 2004 |
| Bosa | “Bosa incluyente y solidaria”. | Acuerdo Local 004 de 2004 |
| Kennedy | “Kennedy sin indiferencia, un compromiso social para mejorar la calidad de vida con equidad”. | Acuerdo Local 080 de 2004 |
| Fontibón | “Fontibón para todos y todas”. | Acuerdo Local 004 de 2004 |
| Engativá | “Engativá sin Indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”. | Acuerdo Local 006 de 2004 |
| Suba | “Bogotá sin indiferencia. Un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”. | Acuerdo Local 004 de 2004 |
| Barrios Unidos | “Barrios Unidos produciendo sin indiferencia”. | Acuerdo Local 004 de 2004 |
| Teusaquillo | “Teusaquillo incluyente, solidaria, equitativa, participativa y humana”. | Acuerdo Local 002 de 2004 |
| Mártires | “Mártires sin indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”. | Acuerdo Local 003 de 2004 |
| Antonio Nariño | “Bogotá sin indiferencia. Un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”. | Acuerdo Local 003 de 2004 |
| Puente Aranda | “Puente Aranda sin indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”. | Acuerdo Local 005 de 2004 |
| Candelaria | Bogotá sin indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión “De la Candelaria para el mundo”. | Acuerdo Local 002 de 2004 |
| Rafael Uribe | “Una localidad viva y participativa”. | Acuerdo Local 003 de 2004 |
| Ciudad Bolívar | “Una localidad al alcance de la niñez”. | Acuerdo Local 003 de 2004 |
| Sumapaz | “Sumapaz: sin indiferencia, humana y rural”. | Decreto Local 007 de 2004 |

Fuente: Secretaría Jurídica Distrital Planes de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas localidades
Elaborado: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

Las localidades ajustan la estructura del Plan de Desarrollo Local al Distrital manteniendo los tres (3) ejes con sus respectivos programas, de igual manera el objetivo estructurante, no obstante excluyen dos (2) programas: programa 7 “Gestión de ingresos y control a la evasión” y el programa 8 “Planeación fiscal y financiera”, que no aplican para las localidades (ver cuadro 13)

Habría que decir también, que en atención a lo establecido al Acuerdo 13 de 2000 las instancias de planeación y las autoridades de planeación de cada localidad, no

necesariamente escogen todos los programas, sino, que seleccionan los más apropiados a las particularidades propicias de la localidad (ver cuadro 13)

Cuadro 13. Planes de Desarrollo Local Bogotá Sin Indiferencia 2005-2008
Ejes, Objetivo y Programas

| PROGRAMAS | | Usaquén | Chapinero | Santa Fé | San Cristóbal | Usme | Tunjuelito | Bosa | Kennedy | Fontibón | Engativá | Suba | Barrios Unidos | Teusaquillo | Los Mártires | Antonio Nariño | Puente Aranda | Candelaria | Rafael Uribe | Ciudad Bolívar | Sumapaz | TOTAL | |
|-----------------------------|---|---------|-----------|----------|---------------|------|------------|------|---------|----------|----------|------|----------------|-------------|--------------|----------------|---------------|------------|--------------|----------------|---------|-------|----|
| EJE SOCIAL | 1 Bogotá sin Hambre | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 20 | |
| | 2 Más y mejor educación para todos y todas | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 20 |
| | 3 Salud para la vida digna | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 20 |
| | 4 Restablecimiento de derechos e inclusión social | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 20 |
| | 5 Cero tolerancia con el trabajo, el maltrato y la explotación infantil | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 15 |
| | 6 Bogotá con igualdad de oportunidades para las mujeres | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 14 |
| | 7 Capacidades y Oportunidades para la generación de ingresos y empleo | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 17 |
| | 8 Escuela ciudad y ciudad escuela | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 15 |
| | 9 Cultura para la inclusión social | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 20 |
| | 10 Recreación y deporte para todos y todas | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 20 |
| EJE URBANO REGIONAL | 1 Hábitat desde los barrios y las UPZ. | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 20 | |
| | 2 Red de centralidades Distritales | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 5 | |
| | 3 Sostenibilidad urbano rural | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 18 | |
| | 4 Región integrada para el desarrollo | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 12 | |
| | 5 Bogotá productiva | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 20 | |
| EJE DE RECONCILIACION | 1 Gestión pacífica de conflictos | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 19 | |
| | 2 Derechos Humanos para todas y todos | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 16 | |
| | 3 Atención a población en condiciones de desplazamiento forzado, desmovilización o vulnerabilidad frente a la violencia | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 11 | |
| | 4 Sistema de Justicia de la Ciudad | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 11 | |
| | 5 Comunicación para la reconciliación | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 5 | |
| | 6 Atención integral de violencia, delincuencia y orden público | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 14 | |
| | 7 Red Distrital de reconciliación, resistencia civil y no violencia | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 8 | |
| | 8 Bogotá, menos vulnerable ante eventos críticos | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 18 | |
| | 9 Participación para la decisión | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 17 | |
| | 10 Comunicación para la participación | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 8 | |
| | 11 Control social a la gestión pública | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 10 | |
| | 12 Obras con participación ciudadana | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 11 | |
| | 13 Gobernabilidad y adm. territorial de la ciudad | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 5 | |
| | 14 inclusión eco. y desarrollo empresarial sectorial | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 12 | |
| OBJETIVO DE GESTIÓN PÚBLICA | 1 Administración Moderna y Humana | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 20 | |
| | 2 Localidades modernas y eficaces | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 19 | |
| | 3 Sistema Distrital de Servicio a la Ciudadanía | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 12 | |
| | 4 Bogotá transparente y efectiva | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 19 | |
| | 5 Sistema Distrital de Información | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 7 | |
| | 6 Comunicación para la solidaridad. | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | 16 | |
| | 7. Gestión de ingresos y control a la evasión | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 8. Planeación fiscal y financiera | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

Fuente: Acuerdos Planes de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas Localidades 2005-2008.
Elaborado: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

Al verificar los programas escogidos por cada localidad, consignados en el Acuerdo o Decreto de Plan de Desarrollo Local y compararlos con los programas que reportaron en el Sistema de Información de Presupuesto Distrital –PREDIS- de la Secretaría Distrital de Hacienda, se evidenció que algunos programas no se tuvieron en cuenta a la hora de asignar los recursos; situación que se ha detectado por parte de este organismo de control fiscal y que también se presenta con los Planes de Desarrollo Distrital donde se modifican, eliminan, fusionan, retardan y se alteran las metas inicialmente programadas¹³⁰, entre otras.

Por su parte el comportamiento consolidado de la ejecución de los Planes de Desarrollo local muestra un alto nivel de recursos comprometidos (Eficiencia) en cada uno de sus Ejes y en el Objetivo Estructurante como se observa en el cuadro 14.

**Cuadro 14. Planes de Desarrollo Local “Bogotá Sin Indiferencia 2005-2008”
Consolidado de Ejecución por Ejes y Objetivo**

En millones de pesos

| Bogotá Sin Indiferencia | | EJE SOCIAL | EJE URBANO REGIONAL | EJE RECONCILIACIÓN | OBJETIVO GESTIÓN PÚBLICA | TOTAL |
|-------------------------|--------------|------------|---------------------|--------------------|--------------------------|---------|
| 2005 | Definitivo | 127.993 | 110.014 | 23.333 | 37.688 | 299.028 |
| | Comprometido | 114.703 | 98.737 | 20.152 | 29.599 | 263.190 |
| | Eficiencia | 90% ✓ | 90% ✓ | 86% ✓ | 79% ✓ | 88% |
| 2006 | Definitivo | 159.124 | 137.843 | 31.155 | 41.423 | 369.545 |
| | Comprometido | 150.219 | 134.517 | 28.938 | 37.125 | 350.799 |
| | Eficiencia | 94% ✓ | 98% ✓ | 93% ✓ | 90% ✓ | 95% |
| 2007 | Definitivo | 164.111 | 146.704 | 22.638 | 47.584 | 381.037 |
| | Comprometido | 158.105 | 145.109 | 22.125 | 43.774 | 369.113 |
| | Eficiencia | 96% ✓ | 99% ✓ | 98% ✓ | 92% ✓ | 97% |
| 2008 | Definitivo | 188.170 | 150.759 | 24.620 | 59.418 | 422.968 |
| | Comprometido | 175.198 | 139.985 | 20.807 | 50.841 | 386.831 |
| | Eficiencia | 93% ✓ | 93% ✓ | 85% ✓ | 86% ✓ | 91% |

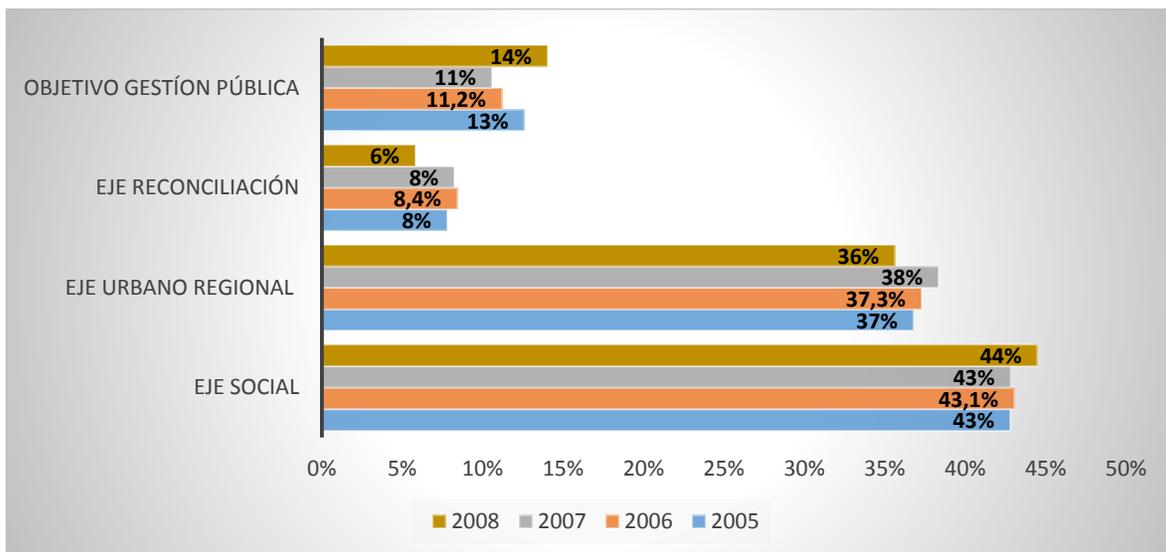
Fuente: Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- Ejecuciones Presupuestales

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero. Subdirección de Evaluación de Política Pública

¹³⁰ Contraloría De Bogotá. Pronunciamento sobre el cumplimiento final del Plan de Desarrollo Bogotá Humana. Octubre 2016

La participación de cada uno de los ejes en el total por año (ver gráfica 7), muestra que la mayor parte del presupuesto estuvo enfocado en el Eje Social el cual representó entre el 43% y el 44% del presupuesto total de inversión de los FDL en el período 2005-2008, le sigue el Eje Urbano Regional con una participación que oscilo entre el 36% y el 38% y por último, el Eje de Reconciliación, el cual queda por debajo del Objetivo estructurante de Gestión Pública.

Gráfico: 7 Planes de Desarrollo Local “Bogotá Sin Indiferencia 2005-2008”.



Fuente: Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- Ejecuciones Presupuestales

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero. Subdirección de Evaluación de Política Pública

Los porcentajes mostrados en la gráfica 7, son coherentes con los objetivos planteados en el Plan de Desarrollo Distrital y en los planes Desarrollo Local donde la prioridad era garantizar el ejercicio pleno de los derechos de los bogotanos, especialmente a las poblaciones pobres, vulnerables y excluidas, con énfasis en los niños, los jóvenes y los adultos mayores que se reflejaba principalmente en el Eje Social, en donde incluyó temas relacionados con educación, salud, recreación y deporte y cultura, donde efectivamente se asignaron los mayores recursos.

De igual manera este organismo de Control mencionó reiteradamente en este periodo el incumplimiento de los objetivos locales por las demoras por parte de las UEL:

...” Asimismo, se observaron falencias en el mecanismo utilizado para ejecutar el presupuesto de inversión local, al existir demoras en la aprobación de los proyectos de inversión por parte de las UEL que ocasionando traumatismos en el cumplimiento de los objetivos locales¹³¹.

...”En cuanto tiene relación con el avance del Plan de Desarrollo Local, presentado por el Fondo de Desarrollo Local de Kennedy, se estableció que la mayoría de los contratos de los proyectos comenzaron su ejecución al finalizar el año 2005, lo que atrasa considerablemente el desarrollo de los programas...”... La situación mencionada en los párrafos anteriores obedece en buena medida al esquema Fondo-UEL para la ejecución del presupuesto, por cuanto los trámites y asuntos que deben surtirse al interior de cada una de las partes que intervienen en el proceso, ocasionan que los recursos no sean utilizados de manera rápida y oportuna¹³²”...

...” Se pudo observar que la mayoría de contratación para los proyectos de inversión, se celebró en el último trimestre de la vigencia auditada, lo cual implica que el avance físico y presupuestal, no fue efectivo, eficiente ni eficaz. Lo anterior, se considera factor negativo, originado por los procesos de viabilización y contratación celebrados con las UEL's, toda vez que no alcanza a cumplir con las metas propuestas para la vigencia auditada¹³³.

En conclusión, al no poder disponer de la información referente a las metas proyectadas por programa y su posterior nivel de cumplimiento, con lo cual se mide la eficacia de los PDL, solo fue posible evaluar la eficiencia de los planes de desarrollo local del período de gobierno *“Bogotá Sin Indiferencia 2005-2008”* los cuales fueron eficientes.

La declaratoria de emergencia social en seis localidades no se materializó en los FDL por cuanto no existió aumento significativo al índice de distribución de recursos de transferencias por parte de la SDP a estas localidades.

El Plan de Desarrollo Distrital *“Bogotá Sin Indiferencia: Un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”* destacó frente al tema de las localidades el inicio del desmonte paulatino de las Unidades Ejecutivas Locales al reasignar a los Alcaldes/as Locales la facultad para contratar, ordenar los gastos y pagos con cargo al presupuesto de los FDL, tanto en los temas de *“Gestión Pública Humana”* como

¹³¹ Contraloría De Bogotá. Informe Integrado De La Gestión del Distrito Capital Vigencia 2005 Plan Anual de Estudios – PAE 2006 Dirección de Economía y Finanzas Distritales Subdirección de Plan de Desarrollo y Balance Social

¹³² Contraloría De Bogotá Informe De Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular. Fondo De Desarrollo Local de Kennedy - FDLK PAD 2006. Bogotá D.C., Abril de 2006
FASE I Bogotá D.C., Mayo de 2008

¹³³ Contraloría De Bogotá Informe De Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular. Fondo De Desarrollo Local de Suba - FDLS PAD 2008 FASE I Bogotá D.C., Mayo de 2008

en los de ambiente, cultura, desarrollo económico, gobierno y participación¹³⁴, dando cumplimiento a lo establecido en el Plan de Desarrollo Distrital: “Desarrollo progresivo y gradual de la autonomía de las localidades, mediante un modelo propio de descentralización, con base en un criterio de corresponsabilidad que compromete a las autoridades locales al logro de procesos de organización, participación y control social, y a la Administración Distrital al fortalecimiento de la capacidad técnica, jurídica, administrativa, financiera e informática de las localidades. A medida que el gobierno determine la autonomía de las localidades, se desmontará paralelamente la competencia de las Unidades Ejecutivas Locales en la jurisdicción de la respectiva localidad”¹³⁵. De igual manera este gobierno como se explicó en el primer capítulo, logró la reforma administrativa del Distrito Capital, aunque sin materializar cambio alguno al sector de localidades pero potencializó en la Secretaría Distrital de Planeación sus funciones respecto a las localidades.

3.1.2. Planes de Desarrollo Local “Bogotá Positiva”

El Plan de Desarrollo Distrital “Bogotá Positiva: Para vivir mejor”¹³⁶ se constituyó en siete (7) objetivos estructurales, cincuenta y dos (52) programas, ochenta y cuatro (84) metas de ciudad y doscientos seis (206) proyectos de inversión (ver cuadro 15)

Cuadro 15. Estructura Plan de Desarrollo Distrital “Bogotá Positiva” 2008-2011

| | |
|-----|------------------------|
| 7 | Objetivo estructurante |
| 52 | Programas |
| 84 | Metas Ciudad |
| 206 | Proyectos de inversión |

Fuente: Acuerdo 308 de 2008: PDD Bogotá Positiva “Para Vivir Mejor”
Elaboración: Subdirección de Evaluación de política Pública. Contraloría de Bogotá

¹³⁴ Decreto 612 de 2006 “Por el cual se modifican las disposiciones contenidas en los artículos 35 y 37 del Decreto 854 de 2001 referentes a la contratación con cargo a los presupuestos de los Fondos de Desarrollo Local”

¹³⁵ Artículo 23 Acuerdo Número 119 de 2004

¹³⁶ Acuerdo 308 de 2008 “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá, D. C., 2008 – 2012 “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor”

El primer objetivo estructural “Ciudad de Derechos”, tenía el fin de *“construir una ciudad en la que se reconozcan, restablezcan, garanticen y ejerzan los derechos individuales y colectivos en la que se disminuyan las desigualdades injustas y evitables”*¹³⁷, para tal fin, se delimitaron 16 programas dando una mayor asignación presupuestal a los programas de *“acceso y permanencia a la educación para todos y todas”*; *“garantía del aseguramiento y atención en salud”* y *“Bogotá bien alimentada”*¹³⁸.

El Objetivo estructural “Derecho a la Ciudad” tenía el fin, de *“construir con la gente y para la gente, una ciudad positiva, como escenario de las actividades humanas, en la que el ordenamiento territorial promueva el desarrollo integral, equitativo y ambientalmente sostenible y permita el efectivo disfrute de los derechos”*¹³⁹, una de las partes de este objetivo, pretendía mejorar las condiciones de vida de la población y el ejercicio efectivo del derecho al espacio público, razón por la cual se plantearon 15 programas de los cuales la asignación presupuestal más alta se concentró en el “sistema Integrado de transporte público” y el programa de “vías para la movilidad”, así mismo, una asignación presupuestal importante al programa “mejoremos el barrio”¹⁴⁰.

El tercer objetivo estructural “*Ciudad Global*” buscó *“Construir una ciudad confiable, atractiva, con visión de futuro y competitiva, con la capacidad de poner el crecimiento económico al servicio del desarrollo humano, teniendo como sustento el respeto, la recuperación y preservación del ambiente y la diversidad sexual, cultural, religiosa y étnica, y la acción corresponsable entre lo público y lo privado”*¹⁴¹. Para ello se formularon 5 programas, entre los cuales el programa “*rio Bogotá*” tuvo la mayor asignación presupuestal para *“sanear y proteger la cuenca media del Río a través de la construcción de interceptores para que las aguas residuales no sean depositadas directamente en los cuerpos de agua, y a la construcción de otra planta de tratamiento adicional a la existente actualmente”*¹⁴².

Los objetivos estructurales de “*Participación*” y “*Descentralización*” definen tres programas cada uno, los cuales se enfocaron en el reconocimiento de las diferencias y la participación activa de todos los ciudadanos.

Los dos últimos objetivos estructurales “*Bogotá Positiva*” son los de “*Gestión Pública Efectiva y Transparente*” y “*Finanzas Sostenibles*”, el primero tuvo como fin *“(…)Construir una ciudad articulada local, distrital, nacional e internacionalmente, con una*

¹³⁷ Artículo 4 Acuerdo 308 de 2008

¹³⁸ Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor” Balance General 2008-2011:17

¹³⁹ Artículo 8 Acuerdo 308 de 2008

¹⁴⁰ Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor” Balance General 2008-2011:63

¹⁴¹ Artículo 12 Acuerdo 308 de 2008

¹⁴² Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor” Balance General 2008-2011:63

administración distrital que promueva una gestión integral, efectiva y transparente¹⁴³, de esta forma buscaba llegar a la ciudadanos por medio de entidades fortalecidas con personal cualificado en la prestación de servicios, para lo cual se formulan 7 programas entre los cuales se hace énfasis en el programa de “Desarrollo Institucional Integral”.

En cuanto al objetivo de “Finanzas Sostenibles” pretendió “la construcción de una ciudad modelo de sostenibilidad fiscal y financiera, eficiente en el recaudo en la asignación de recursos en el manejo del financiamiento y en la ejecución del gasto”¹⁴⁴.

Los Planes de Desarrollo Local para el periodo 2009-2012 se aprobaron en su totalidad por Acuerdo Local (ver cuadro 16).

Cuadro 16. Planes de Desarrollo Local “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor” 2009-2012

| Localidad | Plan de Desarrollo Económico, social, cultural, ambiental y de obras públicas 2009-2012 | Norma |
|--------------------|--|------------------------------|
| USME | Usme Positiva, Participativa y Solidaria | Acuerdo Local No 002 de 2008 |
| BOSA | Bosa Cultural y Productiva Participa por una Bogotá Positiva | Acuerdo local No 003 de 2008 |
| RAFAEL URIBE URIBE | Rafael Uribe Uribe: Territorio de Derechos | Acuerdo Local 2 de 2008 |
| CIUDAD BOLIVAR | Ciudad Bolívar un Desafío Colectivo por una me Calidad de Vida | Acuerdo Local 020 de 2008 |
| ANTONIO NARIÑO | En competitividad, Complementariedad y Oportunidad Para todas (os) | Acuerdo Local 7 de 2008 |
| TEUSAQUILLO | Teusaquillo Positiva: Más allá de lo local | Acuerdo Local No 02 de 2008 |
| CANDELARIA | Candelaria Turística Humana e incluyente | Acuerdo local No 3 de 2008 |
| SUBA | Suba Reconciliada y Positiva para Vivir Mejor | Acuerdo 003 de 2008 |
| CHAPINERO | Chapinero Diversidad Positiva | Acuerdo Local No 001 de 2008 |
| TUNJUELITO | Tunjuelito Localidad Positiva: Activamente Participativa y Comprometida con un Vivir Mejor | Acuerdo Local No 3 de 2008 |

¹⁴³ Artículo 24 Acuerdo 308 de 2008

¹⁴⁴ Artículo 28 Acuerdo 308 de 2008

| Localidad | Plan de Desarrollo Económico, social, cultural, ambiental y de obras públicas 2009-2012 | Norma |
|-----------------------|---|------------------------------|
| USAQUEN | Usaquén una Localidad de Derechos y Oportunidades | Acuerdo 006 de 2008 |
| FONTIBÓN | Fontibón Positiva y Productiva para vivir mejor | Acuerdo Local No 002 de 2008 |
| LOS MÁRTIRES | Los Mártires Positiva más allá de lo Local | Acuerdo Local No 005 de 2008 |
| PUENTE ARANDA | Puente Aranda Positiva: Para Vivir Mejor | Acuerdo Local No 03 de 2008 |
| SANTA FE | Santa Fe Turística y Positiva, Territorio de Derechos | Acuerdo Local No 001 de 2008 |
| SAN CRISTOBAL | San Cristóbal Incluyente, Competitiva Y Segura | Acuerdo Local No 05 de 2008 |
| KENNEDY | Kennedy: Identidad Territorial, Incluyente y Humana” | Acuerdo Local No 02 de 2008 |
| ENGATIVA | Engativá Positiva Para Vivir Mejor | Acuerdo Local No 02 de 2008 |
| BARRIOS UNIDOS | Barrios Unidos: Humana y Posible | Acuerdo Local No 03 de 2008 |
| SUMAPAZ | Sumapaz humana – Agropecuaria, Fuente de vida y Naturaleza | Acuerdo Local No 03 de 2008 |

Fuente: SECRETARÍ DISTRITAL DE PLANEACION. Planes de Desarrollo Local de las 20 localidades del periodo Bogotá Positiva 2008-2012

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública.

Estos planes de Desarrollo Local 2009-2012 de la Administración “*Bogotá Positiva*”, se constituyeron en cinco (5) Objetivos estructurantes: Ciudad de derechos, Derecho a la ciudad, Ciudad global, Participación y Gestión pública efectiva y transparente; a los cuales se le asignaron 2,1 Billones de pesos¹⁴⁵, que se distribuyeron como se muestra en el cuadro 17, vale la pena anotar que aunque se les dio, por parte de la administración central a las localidades, Líneas de inversión, éstas eran generales y optativas.

¹⁴⁵ IPC 2012

**Cuadro 17. PDL “Bogotá Positiva 2009-2012”
Asignación definitiva por objetivo estructurante**

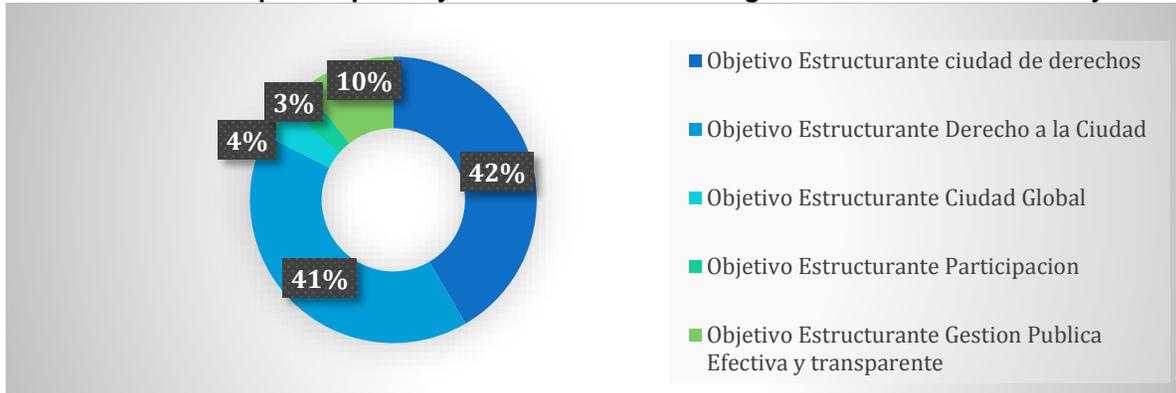
En Millones

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2009-2012 |
|--|---------|---------|---------|---------|-----------|
| Ciudad de Derechos | 236.432 | 213.607 | 213.326 | 179.546 | 884.209 |
| Derecho a la Ciudad | 188.838 | 134.657 | 210.013 | 302.882 | 868.091 |
| Ciudad Global | 24.503 | 22.065 | 19.227 | 13.821 | 83.822 |
| Participación | 21.545 | 16.507 | 16.027 | 8.206 | 65.781 |
| Gestión Pública Efectiva y Transparente | 57.660 | 57.710 | 46.804 | 51.570 | 224.040 |
| Total General | 471.318 | 386.836 | 458.594 | 504.456 | 2.125.944 |

Fuente: Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- Ejecuciones Presupuestales
Elaboró: Contraloría de Bogotá: Subdirección de Evaluación de Política Pública

El cuadro 17, señala que la mayor parte del presupuesto de inversión directa se destinó al objetivo estructurante “*Ciudad de Derechos*” \$884.209 millones que representó el 42% del presupuesto asignado, le sigue “*Derecho a la Ciudad*” con \$868.091 millones (41%), los restantes objetivos estructurantes tuvieron una menor asignación de recursos, así: “*Gestión Pública Efectiva y Transparente*” \$224.040 millones (10%), “*Ciudad Global*” \$83.822 millones (4%) y finalmente “*Participación*” con \$65.781 millones (3%).

Gráfico: 8 Participación por Objetivo Estructurante “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor”



Fuente: Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- Ejecuciones Presupuestales
Elaboró: Contraloría de Bogotá: Subdirección de Evaluación de Política Pública

En cuanto al comportamiento consolidado de la ejecución de los Planes de Desarrollo local muestra un alto nivel de recursos comprometidos (Eficiencia) en cada uno de sus objetivos estructurantes, como se observa en el cuadro 18

**Cuadro 18. Planes de Desarrollo Local “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor”
Consolidado de Ejecución por Objetivos Estructurales**

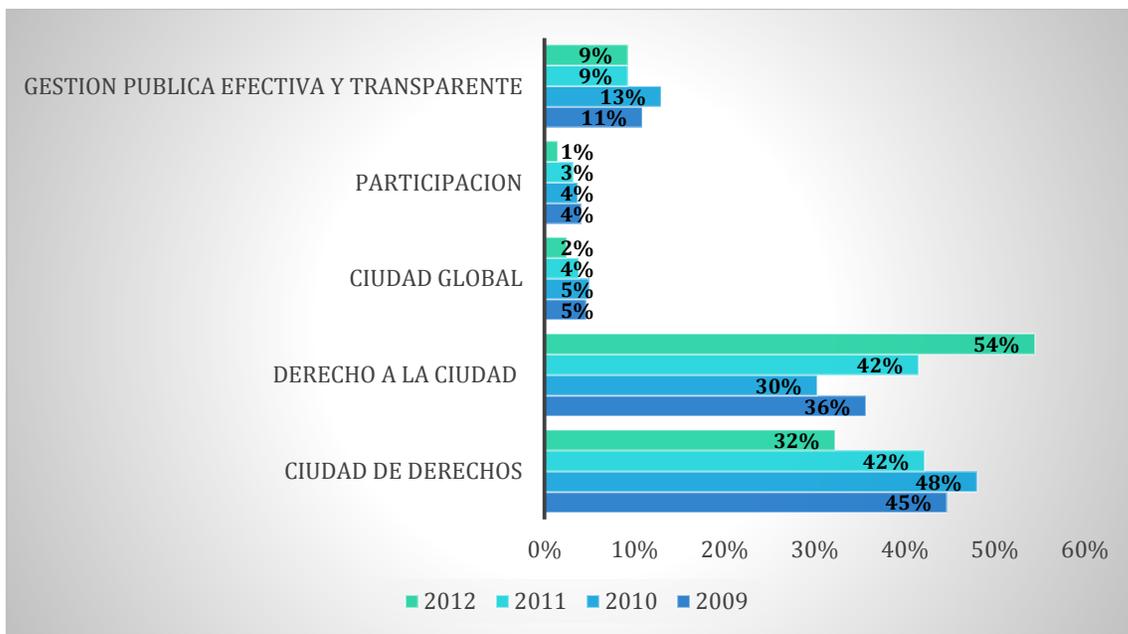
En millones

| Bogotá Positiva | | Objetivo Estructurante ciudad de derechos | Objetivo Estructurante Derecho a la Ciudad | Objetivo Estructurante Ciudad Global | Objetivo Estructurante Participacion | Objetivo Estructurante Gestion Publica Efectiva y transparente | Total |
|-----------------|--------------|---|--|--------------------------------------|--------------------------------------|--|---------|
| 2009 | Definitivo | 236432 | 188838 | 24503 | 21545 | 57660 | 528978 |
| | Comprometido | 217851 | 182637 | 21147 | 18543 | 54611 | 494788 |
| | Eficiencia ✓ | 92% ✓ | 97% ✓ | 86% ✓ | 86% ✓ | 95% ✓ | 94% |
| 2010 | Definitivo | 213607 | 134657 | 22065 | 16507 | 57710 | 444546 |
| | Comprometido | 200173 | 129696 | 21245 | 15627 | 54310 | 421051 |
| | Eficiencia ✓ | 94% ✓ | 96% ✓ | 96% ✓ | 95% ✓ | 94% ✓ | 95% |
| 2011 | Definitivo | 213326 | 210013 | 19227 | 16027 | 46804 | 505398 |
| | Comprometido | 205904 | 185360 | 18641 | 12596 | 45367 | 467868 |
| | Eficiencia ✓ | 97% ✓ | 88% ✓ | 97% ✓ | 79% ✓ | 97% ✓ | 93% |
| 2012 | Definitivo | 179546 | 302882 | 13821 | 8206 | 51570 | 556026 |
| | Comprometido | 172308 | 282154 | 13228 | 6844 | 46701 | 521235 |
| | Eficiencia ✓ | 96% ✓ | 93% ✓ | 96% ✓ | 83% ✓ | 91% ✓ | 94% |
| 2009-2012 | Definitivo | 842911 | 836390 | 79617 | 62286 | 213744 | 2034948 |
| | Comprometido | 796235 | 779847 | 74261 | 53609 | 200989 | 1904942 |
| | Eficiencia ✓ | 94% ✓ | 93% ✓ | 93% ✓ | 86% ✓ | 94% ✓ | 94% |

Fuente: Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- Ejecuciones Presupuestales
Elaboró: Contraloría de Bogotá: Subdirección de Evaluación de Política Pública

Por año la participación presupuestal de cada uno de los objetivos estructurantes (ver gráfica 9), muestra como la mayor parte del presupuesto estuvo enfocado en los objetivos estructurantes “Derecho a la ciudad” y “Ciudad de derechos”, cuyos valores se hallaron entre el 32% y el 54% del presupuesto total de inversión directa de los FDL, le sigue “Gestión pública efectiva y transparente” con valores entre 9% y 13%, y por último “Ciudad global” y “Participación” que oscilaron entre el 1% y el 5%.

Gráfico: 9 Planes de Desarrollo Local “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor” 2009-2012



Fuente: Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- Ejecuciones Presupuestales
Elaboró: Contraloría de Bogotá: Subdirección de Evaluación de Política Pública

A continuación se observa la participación presupuestal de los programas con relación al total del presupuesto de inversión asignado, se observa que los programas “Mejoremos el barrio”, “Bogotá bien alimentada” y “Desarrollo institucional” son los que mayor peso presupuestal tienen con el 24.8%, 14.9% y 9.0% respectivamente; de estos programas los que mayor peso presupuestal tienen, son los programas sujetos al estudio por este ente de control



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Cuadro 19. Participación presupuestal de los programas en los PDL 2009-2012

| Programas PDL Bogotá Positiva | Ponderador |
|--|-------------------|
| 17. Mejoraremos el barrio | 24,84% |
| 4. Bogotá bien alimentada | 14,88% |
| 49. Desarrollo institucional integral | 9,01% |
| 12. Bogotá viva | 6,18% |
| 14. Toda la vida integralmente protegidos | 5,72% |
| 31. Bogotá responsable ante el riesgo y las emergencias | 3,95% |
| 6. Educación de calidad y pertinencia para vivir mejor | 3,51% |
| 1. Bogotá sana | 3,47% |
| 27. Bogotá Espacio de Vida | 3,02% |
| 25. Espacio público para la inclusión | 3,01% |
| 33. Fomento para el desarrollo económico | 2,98% |
| 21. Bogotá rural | 2,20% |
| 38. Organizaciones y redes sociales | 1,73% |
| 8. Mejoramiento de la infraestructura y dotación de colegios | 1,59% |
| 13. Igualdad de oportunidades y de derechos para la inclusión de la población en condición de discapacidad | 1,52% |
| 29. Bogotá segura y humana | 1,51% |
| 20. Ambiente vital | 1,36% |
| 7. Acceso y permanencia a la educación para todas y todos | 1,04% |
| 37. Ahora decidimos juntos | 1,01% |
| 5. Alternativas productivas para la generación de ingresos para poblaciones vulnerables | 0,86% |
| 11. Construcción de paz y reconciliación | 0,71% |
| 10. En Bogotá se vive un mejor ambiente | 0,68% |
| 30. Amor por Bogotá | 0,67% |
| 16. Bogotá positiva con las mujeres y la equidad de género | 0,59% |
| 48. Gestión documental integral | 0,55% |
| 9. Derecho a un techo | 0,46% |
| 3. Fortalecimiento y provisión de los servicios de salud | 0,45% |
| 43. Servicios más cerca del ciudadano | 0,43% |
| 35. Bogotá competitiva e internacional | 0,40% |
| 15. Bogotá respeta la diversidad | 0,32% |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

| Programas PDL Bogotá Positiva | Ponderador |
|--|------------|
| 45. Comunicación al servicio de todas y todos | 0,26% |
| 34. Bogotá sociedad del conocimiento | 0,23% |
| 32. Región Capital | 0,13% |
| 46. Tecnologías de la información y comunicación al servicio de la ciudad | 0,11% |
| 26. Espacio público como lugar de conciliación de derechos | 0,09% |
| 18. Transformación urbana positiva | 0,08% |
| 19. Alianzas por el hábitat | 0,07% |
| 7. Mejoramiento de la infraestructura y dotación de colegios | 0,07% |
| 39. Control social al alcance de todas y todos | 0,06% |
| 44. Ciudad digital | 0,06% |
| 33. Toda la vida integralmente protegidos | 0,04% |
| 2. Garantía del aseguramiento y atención en salud | 0,04% |
| 24. Tráfico eficiente | 0,03% |
| 36. Río Bogotá | 0,03% |
| 35. Educación de calidad y pertinencia para vivir mejor | 0,03% |
| 33. Igualdad de oportunidades y de derechos para la inclusión de la población en condición de discapacidad | 0,02% |
| 28. Armonizar para ordenar | 0,01% |
| 29. Servicios más cerca del ciudadano | 0,01% |
| 12. Bogotá respeta la diversidad | 0,01% |
| 37. Educación de calidad y pertinencia para vivir mejor | 0,00% |
| 23. Vías para la movilidad | 0,00% |
| 34. En Bogotá se vive un mejor ambiente | 0,00% |

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación SDP

Elaboró: Contraloría de Bogotá: Subdirección de Evaluación de Política Pública

El nivel de cumplimiento por localidad de los PDL del gobierno “*Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor*” 2009-2012 (ver cuadro 20), se evidenció que la ejecución presupuestal fue eficiente, ya que todos los PDL alcanzan niveles de ejecución que oscilaron entre el 86% y 94%.

**Cuadro 20. Cumplimiento de los Planes de Desarrollo Local
Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor 2009-2012**

En millones

| LOCALIDAD | Bogotá Positiva 2009-2012 | | | |
|--------------------|---------------------------|------------------|---------------|------------|
| | DISPONIBLE | ACUMULADO | PARTICIPACION | EFICIENCIA |
| Usaquén | 100.945 | 91.684 | 5% | 91% |
| Chapinero | 48.265 | 43.777 | 2% | 91% |
| Santa Fe | 74.648 | 69.361 | 4% | 93% |
| San Cristóbal | 169.659 | 153.082 | 8% | 90% |
| Usme | 137.294 | 126.473 | 6% | 92% |
| Tunjuelito | 77.131 | 71.115 | 4% | 92% |
| Bosa | 158.170 | 147.271 | 7% | 93% |
| Kennedy | 164.666 | 150.032 | 8% | 91% |
| Fontibón | 74.284 | 69.970 | 3% | 94% |
| Engativá | 149.698 | 136.414 | 7% | 91% |
| Suba | 155.618 | 145.091 | 7% | 93% |
| Barrios Unidos | 55.971 | 48.432 | 3% | 87% |
| Teusaquillo | 48.974 | 45.779 | 2% | 93% |
| Los Mártires | 51.524 | 48.695 | 2% | 95% |
| Antonio Nariño | 50.602 | 46.689 | 2% | 92% |
| Puente Aranda | 78.578 | 72.250 | 4% | 92% |
| La Candelaria | 36.259 | 33.897 | 2% | 93% |
| Rafael Uribe Uribe | 151.865 | 130.169 | 7% | 86% |
| Ciudad Bolívar | 251.080 | 221.102 | 12% | 88% |
| Sumapaz | 90.714 | 83.704 | 4% | 92% |
| Total | 2.125.944 | 1.934.990 | 100% | 91% |

Fuente: Sistema Distrital de Presupuesto –PREDIS-

Elaboró: Contraloría de Bogotá: Subdirección de Evaluación de Política Pública

No es posible calcular el nivel de eficacia de los planes de desarrollo local del gobierno “*Bogotá Positiva*”, por cuanto se debe tener en cuenta el presupuesto asignado a las metas para la ponderación por programa y objetivo estructurante; como bien lo dice la metodología implementada por parte de la Secretaría Distrital de Planeación, en el documento “*Balance General de los Planes de Desarrollo Local 2009-2012*”: “*El aporte de la meta de proyecto al cumplimiento de la meta PDL se realizó*”

mediante una ponderación basada en el criterio de asignación presupuestal”¹⁴⁶; sin embargo la información suministrada por Secretaría de Planeación para estos PDL’s no toma la asignación presupuestal programada sino la ejecución financiera de la meta. Lo que evidencio el error en la cartilla de metodología cuando se plantea el ejemplo del paso 6 “*Ponderación por programa y Objetivo estructurante*”, que toman en cuenta el presupuesto comprometido por Meta Plan de Desarrollo.

Se recurre entonces a otras fuentes de información como PREDIS, sin embargo la información de disponibilidad presupuestal se da a nivel de programas y proyectos pero no a nivel de Meta Plan de Desarrollo como lo determinó el Plan de Desarrollo Distrital “*Bogotá Positiva*”; lo que hace imposible la evaluación de eficacia por este órgano de control.

3.1.3. Planes de Desarrollo Local “Bogotá Humana” 2013-2016”.

La evaluación de los Planes de Desarrollo Local del período “*Bogotá Humana*”, se realizó a través del seguimiento de los lineamientos establecidos en la Directiva 005 de 2012¹⁴⁷, ya que determinó las finalidades de gasto de inversión autorizadas a los Fondos de Desarrollo Local durante el período 2012-2016.

Por su parte, el Plan de Desarrollo Distrital PDD “*Bogotá Humana*” 2012-2016¹⁴⁸ tenía por objetivo mejorar las capacidades de sus habitantes al garantizar la atención integral de gran parte de la primera infancia, mejorar la calidad de la educación pública, incrementar el acceso a la educación superior de las y los jóvenes. A su vez el Plan buscaba contribuir al ordenamiento del territorio alrededor del agua, minimizando las vulnerabilidades futuras derivadas del cambio climático, de igual manera, propendería porque la ciudad recuperara el sentido de orgullo y una concepción ética de lo público fortalecida por la participación ciudadana¹⁴⁹.

Para lograr el anterior objetivo el Plan de Desarrollo Distrital se estructuró, en tres Ejes Estructurantes el Eje 1 “*Una Ciudad que reduce la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo*”, Eje 2 “*Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua*” y el Eje 3 “*Una Bogotá en defensa y fortalecimiento de lo público*”. Estos ejes contenían 33 programas, los cuales se

¹⁴⁶ Balance General de los Planes de Desarrollo Local 2009-2012. Pg 4

¹⁴⁷ Directiva 005 del 05 de julio de 2012, "Lineamientos de Política para las Líneas de Inversión Local en la formulación de los Planes de Desarrollo Local" D.C., 2012-2016 Bogotá Humana. Secretaría Distrital de Planeación. Bogotá. Junio de 2012.

¹⁴⁸ Acuerdo 489 DE 2012. Por el Cual se Adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2012-2016 “Bogotá Humana”. Expedido y entrado en vigencia el 6 de Junio de 2012.

¹⁴⁹ IBID.

desagregaban en 141 proyectos prioritarios, 478 metas de gestión y/o resultado, 377 proyectos de inversión y 2164 metas de proyectos de inversión (ver cuadro 21).

Cuadro 21. Estructura Plan de Desarrollo Distrital “Bogotá Humana” 2012-2015

| | |
|------|--------------------------------|
| 3 | Ejes |
| 33 | Programas |
| 141 | Proyectos Prioritarios |
| 478 | Metas de Gestión y/o resultado |
| 377 | Proyectos de Inversión |
| 2164 | Metas de Proyecto de inversión |

Fuente: SEGPLAN corte a 31 Mayo del 2016
Elaboración: Subdirección de Evaluación de Política Pública. Contraloría de Bogotá.

El primer eje, tenía como prioridad la primera infancia hacia quienes enfocaría el gasto, también apuntaba a la reducción de la desigualdad a la par con el aumento de la calidad de vida de la población. El segundo eje asume el agua como elemento ordenador del territorio y considera el ambiente como componente esencial del desarrollo y no como un obstáculo siguiendo los patrones ecológicos de sus bordes urbanos y permitir su integración con la región, con la imperiosa necesidad de adaptar la ciudad al cambio climático, pero también de supeditar el desarrollo a la población y al cuidado del medio ambiente. El tercer eje promovía la defensa y fortalecimiento de lo público, promulgaba por la protección de lo público y de evitar que el interés general se someta al interés particular, se enfocaba en la lucha contra la corrupción para la recuperación de la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas¹⁵⁰.

¹⁵⁰ Acuerdo 489 DE 2012. Por el Cual se Adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2012-2016 “Bogotá Humana”. Expedido y entrado en vigencia el 6 de Junio de 2012.

Por su parte los Planes de Desarrollo Local para el período 2013-2016 reproducen la estructura asumida por el Plan de Desarrollo Distrital y dan cumplimiento a los temas, finalidades o gastos elegibles que determinó la Administración Distrital con las Líneas de Inversión Local 2012-2016, lo cual se materializa en 27 programas de inversión, 6 menos que el del Plan de Desarrollo Distrital. Estos planes de Desarrollo Distrital fueron aprobados por medio de Acuerdo Local (ver cuadro 22), solo el de la localidad de Usaquén fue adoptado por Decreto.

Cuadro 22 Planes de Desarrollo Local “Bogotá Humana 2013-2016”

| LOCALIDAD | PLAN DE DESARROLLO | Acuerdo/Decreto Local |
|-----------------------|--|---|
| Usaquén | Usaquén Humana, Segura y en Paz con su Entorno | Decreto Local. 10 del 31 de agosto de 2012. |
| Chapinero | Chapinero Humana Para Todos y todas 2013 - 2016" | 05 del 13 de septiembre de 2012. |
| Santa fe | Santa Fe, El Centro De Todas y Todos | 02 del 21 de septiembre de 2012 |
| San Cristóbal | Bogotá Humana San Cristóbal Una Localidad Transformadora | 048 del 13 de septiembre de 2012 |
| Usme | Usme, humana, participativa, transparente e incluyente | 02 del 2012 |
| Tunjuelito | Tunjuelito Humana: Acción Transformadora del Territorio | 07 del 24 de agosto de 2012 |
| Bosa | Bogotá Humana Bosa Participativa, Incluyente, Ambiental Y Humana" | 02 del 19 de agosto de 2012 |
| Kennedy | Kennedy Territorio De Oportunidades Para Ser Mas Humanos | 01 del 29 de agosto de 2012 |
| Fontibón | Bogotá Humana - Fontibón, Dialogo Social Y Concertación Hacia Una Localidad Más Humana | 01 de 8 de septiembre de 2012 |
| Engativá | Engativá Humana. Territorio De Participación, Convivencia Y Paz | 02 del 7 de septiembre de 2012. |
| Suba | Suba Humana: Incluyente, Participativa Y Transparente | 01 del 24 de agosto de 2012 |
| Barrios Unidos | Bogotá Humana: Barrios Unidos, Transformando Realidades Con Huella Ciudadana | 02 del 25 de agosto de 2012 |
| Teusaquillo | Bogotá Humana: Teusaquillo, Territorio De Vida | 03 del 2 de septiembre de 2012 |
| Los Mártires | Una Puesta En Común Por Los Mártires | 01 del 31 de agosto de 2012 |
| Antonio Nariño | Antonio Nariño Humana Con Calidad De Vida | 01 de septiembre de 2012 |
| Puente Aranda | Bogotá Humana: Puente Aranda Una Localidad Humana, Moderna e Industrial. | 01 del 31 de agosto de 2012 |
| Candelaria | La Candelaria Humana, Dignificante y Viva 2013- 2016 | 01 de octubre de 2012 |
| Rafael Uribe | Rafael Uribe Uribe Humana, Participativa, Incluyente Y Democrática | 02 del 2 de septiembre de 2012 |
| Ciudad Bolívar | Ciudad Bolívar Una Oportunidad Para Construir Con Sentido Humano | 041 del 3 de septiembre de 2012 |

| LOCALIDAD | PLAN DE DESARROLLO | Acuerdo/Decreto Local |
|-----------|---|-----------------------------|
| Sumapaz | Sumapaz Humana, Rural, Protectora De La Cultura Campesina, Del Agua Y El Ecosistema 2013 - 2016 | 02 del 30 de agosto de 2012 |

Fuente: SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN. Planes de Desarrollo Local de las 20 localidades del período Bogotá Humana 2012-2016

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública.

El nivel de cumplimiento de los Plan de Desarrollo Local del gobierno “Bogotá Humana” 2012-2016, de conformidad con la información que las entidades del Distrito reportan en el aplicativo de Seguimiento al Plan de Desarrollo –SEGPLAN-, durante el período comprendido entre el 1 de Enero de 2012 y el 31 de Diciembre de 2016, fue eficiente debido a que su ejecución presupuestal fue de 95.2% y fue eficaz al lograr un cumplimiento físico en sus metas del 91.5%, de igual manera todas las localidades fueron eficientes y eficaces como se observa en el Cuadro 23.

Cuadro 23. Cumplimiento de los PDL “Bogotá Humana” 2013-2016 Eficacia y Eficiencia

En Millones

| Localidad | Progamado | Ejecutado | Participación | Eficiencia | Eficacia |
|-------------------------|---------------------|---------------------|---------------|--------------|--------------|
| 01 - Usaquén | \$ 108.571 | \$ 97.910 | 3,6% | 90,2% | 81,4% |
| 02 - Chapinero | \$ 62.080 | \$ 59.929 | 2,1% | 96,5% | 91,0% |
| 03 - Santa Fe | \$ 89.779 | \$ 84.633 | 3,0% | 94,3% | 83,2% |
| 04 - San Cristóbal | \$ 224.528 | \$ 212.555 | 7,5% | 94,7% | 93,3% |
| 05 - Usme | \$ 202.152 | \$ 199.327 | 6,8% | 98,6% | 99,7% |
| 06 - Tunjuelito | \$ 96.623 | \$ 92.348 | 3,2% | 95,6% | 79,3% |
| 07 - Bosa | \$ 245.650 | \$ 242.155 | 8,2% | 98,6% | 97,0% |
| 08 - Kennedy | \$ 299.738 | \$ 280.410 | 10,0% | 93,6% | 93,9% |
| 09 - Fontibón | \$ 89.840 | \$ 86.476 | 3,0% | 96,3% | 82,6% |
| 10 - Engativá | \$ 170.896 | \$ 169.950 | 5,7% | 99,4% | 98,3% |
| 11 - Suba | \$ 204.970 | \$ 180.169 | 6,9% | 87,9% | 97,6% |
| 12 - Barrios Unidos | \$ 81.389 | \$ 77.995 | 2,7% | 95,8% | 91,5% |
| 13 - Teusaquillo | \$ 76.194 | \$ 71.847 | 2,6% | 94,3% | 91,8% |
| 14 - Los Mártires | \$ 103.806 | \$ 98.436 | 3,5% | 94,8% | 94,3% |
| 15 - Antonio Nariño | \$ 68.181 | \$ 66.219 | 2,3% | 97,1% | 90,2% |
| 16 - Puente Aranda | \$ 86.764 | \$ 85.700 | 2,9% | 98,8% | 95,0% |
| 17 - La Candelaria | \$ 60.092 | \$ 57.074 | 2,0% | 95,0% | 93,0% |
| 18 - Rafael Uribe Uribe | \$ 223.825 | \$ 211.744 | 7,5% | 94,6% | 83,0% |
| 19 - Ciudad Bolívar | \$ 412.001 | \$ 390.744 | 13,8% | 94,8% | 87,4% |
| 20 - Sumapaz | \$ 78.646 | \$ 76.557 | 2,6% | 97,3% | 93,1% |
| Total | \$ 2.985.725 | \$ 2.842.179 | 100,0% | 95,2% | 91,5% |

Fuente: Sistema de Presupuesto Distrital –PREDIS- ; Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo – SEGPLAN. Plan de Acción 2013 - 2016. Componente de inversión por localidad con corte a 31/12/2016.

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Como se ha descrito en este estudio, las localidades asumieron las directrices de inversión acorde con las indicaciones de la directiva 005 de 2012, entonces al realizar el análisis por programas al final del período (ver cuadro 24), se destaca que los PDL superan la expectativa del 40% del presupuesto para temas de movilidad, en razón a que el programa 19. *“Movilidad Humana”* participo con el 40.29% del total del presupuesto asignado a las localidades durante los años 2013-2016.

También se aprecia del cuadro 24, que solo cinco (5) programas tuvieron una participación entre el 15% y el 5% del presupuesto de inversión los cuales fueron: programa 31, *“Fortalecimiento de la función administrativa y desarrollo institucional”*, el cual, las localidades le asignaron el 14.58% del presupuesto, el programa 8, *“Ejercicio de las libertades culturales y deportivas”* con un 11% del presupuesto, el programa 5, *“Lucha contra distintos tipos de discriminación y violencias por condición, situación, identidad, diferencia, diversidad o etapa del ciclo vital”* con una participación de 8.33 % del presupuesto, el programa 20, *“Gestión integral de riesgos”* con un 7.41% y el programa 3, *“Construcción de saberes. Educación incluyente, diversa y de calidad para disfrutar y aprender”*, al cual le asignaron el 5,25% del presupuesto de inversión de las localidades. Los veinticuatro programa restantes tienen una participación ínfima en el presupuesto.

Cuadro 24. Participación por Programa en los Planes de Desarrollo Local 2013-2016

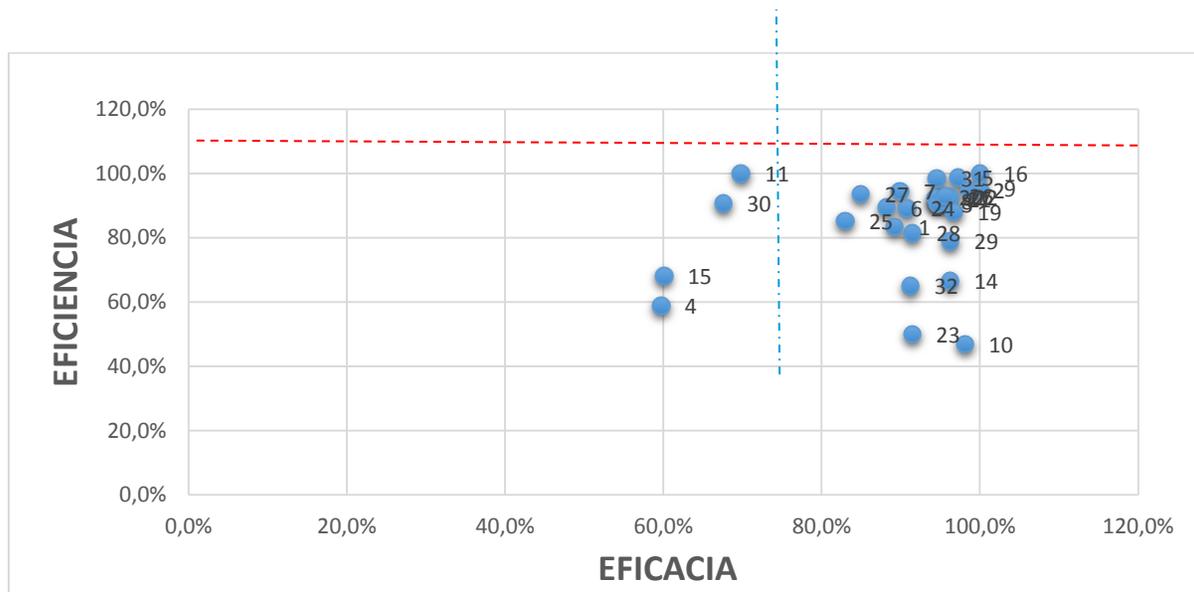
En millones

| Programa | Programado | Ejecutado | Participación | Eficiencia | Eficacia |
|--|---------------------|---------------------|----------------|----------------|----------------|
| 19. Movilidad Humana | \$ 1.203.009 | \$ 1.162.952 | 40,29% | ✓ 96,7% | ✓ 88,0% |
| 31. Fortalecimiento de la función administrativa y desarrollo institucional | \$ 435.196 | \$ 411.534 | 14,58% | ✓ 94,6% | ✓ 98,4% |
| 8. Ejercicio de las libertades culturales y deportivas | \$ 328.748 | \$ 311.037 | 11,01% | ✓ 94,6% | ✓ 91,4% |
| 5. Lucha contra distintos tipos de discriminación y violencias por condición, situación, identidad, diferencia, diversidad o etapa del ciclo vital | \$ 248.717 | \$ 241.747 | 8,33% | ✓ 97,2% | ✓ 98,8% |
| 20. Gestión integral de riesgos | \$ 221.363 | \$ 208.826 | 7,41% | ✓ 94,3% | ✓ 92,5% |
| 3. Construcción de saberes. Educación incluyente, diversa y de calidad para disfrutar y aprender | \$ 156.613 | \$ 148.190 | 5,25% | ✓ 94,6% | ✓ 90,6% |
| 24. Bogotá Humana: participa y decide | \$ 67.521 | \$ 61.287 | 2,26% | ✓ 90,8% | ✓ 89,2% |
| 2. Territorios saludables y red de salud para la vida desde la diversidad | \$ 63.870 | \$ 62.990 | 2,14% | ✓ 98,6% | ✓ 94,8% |
| 17. Recuperación, rehabilitación y restauración de la estructura ecológica principal y de los espacios del agua | \$ 58.671 | \$ 55.966 | 1,97% | ✓ 95,4% | ✓ 92,4% |
| 1. Garantía del desarrollo integral de la primera infancia | \$ 54.432 | \$ 48.551 | 1,82% | ✓ 89,2% | ✓ 83,5% |
| 27. Territorios de vida y paz con prevención del delito | \$ 43.717 | \$ 37.134 | 1,46% | ✓ 84,9% | ✓ 93,7% |
| 7. Bogotá, un territorio que defiende, protege y promueve los derechos humanos | \$ 19.694 | \$ 17.700 | 0,66% | ✓ 89,9% | ✓ 94,5% |
| 21. Basura cero | \$ 18.056 | \$ 17.223 | 0,60% | ✓ 95,4% | ✓ 91,9% |
| 22. Bogotá Humana ambientalmente saludable | \$ 15.443 | \$ 14.858 | 0,52% | ✓ 96,2% | ✓ 92,6% |
| 25. Fortalecimiento de las capacidades de gestión y coordinación del nivel central y las localidades desde los territorios | \$ 9.263 | \$ 7.683 | 0,31% | ✓ 82,9% | ✓ 85,3% |
| 9. Soberanía y seguridad alimentaria y nutricional | \$ 8.697 | \$ 8.697 | 0,29% | ✓ 100,0% | ✓ 95,3% |
| 4. Bogotá Humana con igualdad de oportunidades y equidad de género para las mujeres | \$ 8.453 | \$ 5.046 | 0,28% | ✗ 59,7% | ✗ 58,8% |
| 14. Fortalecimiento y mejoramiento de la calidad y cobertura de los servicios públicos | \$ 4.216 | \$ 4.057 | 0,14% | ✓ 96,2% | ✗ 66,7% |
| 30. Bogotá decide y protege el derecho fundamental a la salud pública | \$ 3.801 | \$ 2.568 | 0,13% | ✗ 67,6% | ✓ 90,6% |
| 26. Transparencia, probidad, lucha contra la corrupción y control social efectivo e incluyente | \$ 3.733 | \$ 3.570 | 0,13% | ✓ 95,6% | ✓ 92,9% |
| 6. Bogotá Humana por la dignidad de las víctimas | \$ 2.955 | \$ 2.606 | 0,10% | ✓ 88,2% | ✓ 89,3% |
| 15. Vivienda y hábitat humanos | \$ 2.948 | \$ 1.771 | 0,10% | ✗ 60,0% | ✗ 68,1% |
| 32. TIC para Gobierno Digital, Ciudad Inteligente y sociedad del conocimiento y del emprendimiento | \$ 2.038 | \$ 1.859 | 0,07% | ✓ 91,2% | ✗ 65,0% |
| 10. Ruralidad humana | \$ 1.636 | \$ 1.605 | 0,05% | ✓ 98,1% | ✗ 46,9% |
| 29. Bogotá, ciudad de memoria, paz y reconciliación | \$ 1.228 | \$ 1.182 | 0,04% | ✓ 96,3% | ✓ 78,9% |
| 28. Fortalecimiento de la seguridad ciudadana | \$ 966 | \$ 883 | 0,03% | ✓ 91,5% | ✓ 81,4% |
| 16. Revitalización del centro ampliado | \$ 318 | \$ 318 | 0,01% | ✓ 100,0% | ✓ 100,0% |
| 23. Bogotá, territorio en la región | \$ 212 | \$ 194 | 0,01% | ✓ 91,4% | ✗ 50,0% |
| 11. Ciencia, tecnología e innovación para avanzar en el desarrollo de la ciudad | \$ 211 | \$ 147 | 0,01% | ✗ 69,8% | ✓ 100,0% |
| Total | \$ 2.985.725 | \$ 2.842.179 | 100,00% | ✓ 95,2% | ✓ 91,5% |

Fuente: Sistema de Presupuesto Distrital –PREDIS- ; Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo - SEGPLAN Plan de Acción 2013 - 2016. Componente de inversión por localidad con corte a 31/12/2016.
Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública.

Al determinar la eficiencia y eficacia de cada uno de los programas, se aprecia en la gráfica 10 que solo dos programas son ineficientes e ineficaces y son el programa 15, “Vivienda y hábitat humano” y el programa 4 “Bogotá Humana con igualdad de oportunidades y equidad de género para las mujeres”; el primero, entre las metas se proponía la búsqueda de alternativas y apoyo a trámites para el acceso a soluciones de vivienda desde lo local y en el programa relacionado con temas de género, la baja calificación responde a un cambio de orientación posterior a la aprobación de los PDL a las localidades por parte de la Administración Distrital, ya que, en razón de la creación de la Secretaria Distrital de la Mujer¹⁵¹, inicialmente las localidades no debían ejecutar recursos relacionados, sin embargo, algunas aprueban en sus planes de desarrollo local programas y recursos con relación a este programa.

Gráfico: 10 Eficiencia y Eficacia por Programas Planes de Desarrollo Local 2012-2016



Fuente: Cálculos Subdirección de Evaluación Política Pública
Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública.

¹⁵¹ Acuerdo 490 de 2012 "Por el cual se crean el Sector Administrativo Mujeres y la Secretaría Distrital de la Mujer y se expiden otras disposiciones".

Finalmente de los planes de desarrollo local del gobierno *Bogotá Humana*, se destaca la evolución que tiene el aplicativo SEGPLAN, aún con las deficiencias de no lograr homogenizar la información con otros aplicativos como PREDIS; también el guiar el análisis de los PDL por las líneas de inversión propuestas resulta más efectivo en el momento de evaluar los resultados de las localidades por la Administración, ya que posibilita que ésta enfoque sus esfuerzos en los temas planteados por el gobierno.

No obstante, aunque las líneas de inversión fueron asumidas totalmente por las localidades, se observa incoherencia entre los principales fines planteados por el Plan de Desarrollo Distrital y los Locales, así por ejemplo, el tema primordial de primera infancia en los planes de desarrollo local, se ubica en el puesto diez de importancia por peso presupuestal; por su parte, el programa de *“gestión integral de riesgos”* aunque ocupó el quinto lugar de presupuesto asignado se ubica por debajo del programa *“Lucha contra distintos tipos de discriminación y violencias por condición, situación, identidad, diferencia, diversidad o etapa del ciclo vital.”*

En conclusión, de conformidad con la información reportada en el aplicativo SIVICOF, durante las vigencias 2005-2016, se determina que el desempeño del sector de localidades fue eficiente por cuanto comprometieron entre el 87.73% y el 97.30% del presupuesto en cada año. Solo se pudo determinar el nivel de eficacia a los PDL del Gobierno *“Bogotá Humana 2012-2016”* donde se determinó que el sector de localidades fue eficaz al lograr un cumplimiento físico en sus metas en un 91.5% al final del período. Para los PDL de *“Bogotá Positiva 2009-2011”* aunque existe seguimiento por el aplicativo SEGPLAN este no contempla los valores de presupuesto programado inicial por cada meta, por lo tanto no es posible medir la eficacia. Finalmente en los PDL de *“Bogotá, Sin Indiferencia, 2005-2008”* no existe información de metas, ni de cumplimiento de las mismas.

Los PDL de los tres gobiernos asumieron la estructura dada por la Administración Distrital, la mayoría de los planes locales surgieron del acuerdo entre las instancias de participación y las autoridades de planeación local, en escasas situaciones se adoptó los PDL por Decreto.

Se evidenció una pérdida de memoria institucional de lo realizado por los FDL antes del 2009 por cuanto ni las localidades, ni las entidades del nivel central o las entonces UEL tienen información consolidada de los resultados obtenidos en estos periodos en cada localidad. Por su parte las metas de los planes de desarrollo local son de gestión (nivel de desempeño a alcanzar) no de resultado, lo que implica que

cada localidad realiza las acciones pero este logro no traspasa a una meta de orden Distrital o de una Política Pública Distrital que lo contenga.

Por cuanto el logro y valoración de las metas sirven para medir, evaluar y corregir la gestión de cada localidad, el no contar con esta información también impide que exista una línea base cierta para establecer los valores futuros a alcanzar, los que servirán para evaluar el grado de consecución de las metas¹⁵². La existencia de metas que se cumplen por encima del 100% es una constante en los PDL, siendo consecuencia del déficit en la planeación y programación, por lo tanto, este tipo de metas deben ser tenidas en cuenta para posteriores ajustes, o bien ampliando la magnitud o disminuyendo el presupuesto para las mismas.

¹⁵² CEPAL/ILPES. Marianela Armijo. Definición de las metas: Aspectos a considerar para asegurar su confiabilidad y utilidad para la evaluación. Santiago de Chile. Enero de 2009.

CAPITULO 4.
SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN DE RESULTADOS Y DE GESTIÓN,
PROGRAMAS BANDERAS EN LOS FDL “Seguridad Alimentaria”,
“Participación” Y “Movilidad humana”

Este capítulo se centra en la evaluación de resultados y de gestión de tres temas que se analizarán transversalmente en los Planes de Desarrollo Local de los tres últimos gobiernos distritales; estos temas se escogieron por su primacía en cada gobierno: del gobierno *“Bogotá Sin Indiferencia”* se escoge el programa *“Bogotá sin Hambre”*; de *“Bogotá Positiva: para vivir mejor”* se seleccionó el objetivo estructurante de *“Participación”* con sus respectivos programas; y de *“Bogotá Humana”* el programa *“Movilidad humana”*.

Una vez seleccionados los temas relevantes de cada una de las administraciones en estudio, se identifica su presencia en los Planes de Desarrollo Local de los tres gobiernos en análisis, con el fin de observar de manera transversal su desarrollo durante los períodos *“2005-2008”*, *“2009-2012”* y *“2013-2016”*, para lo cual se intentó estandarizar, comparar y evaluar los resultados (metas) de estos temas.

Por evaluación de resultados y de gestión entenderemos lo establecido en la Ley 42 de 1993¹⁵³ donde control de resultados es el *“examen que se realiza para establecer en qué medida los sujetos de la vigilancia logran sus objetivos y cumplen los planes, programas y proyectos adoptados por la administración, en un período determinado”* de igual manera el control de gestión se define como *“el examen de la eficiencia y eficacia de las entidades en la administración de los recursos públicos”*. Lo anterior en cumplimiento del mandato constitucional de vigilar la gestión fiscal y evaluar los resultados de la Administración Distrital

¹⁵³ Ley 42 de 1993. “Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen”

4.1. ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA

A partir de 1990, con el desarrollo de la Cumbre Mundial de la Infancia y la Conferencia Internacional de Nutrición en el año 1992, los compromisos adquiridos definieron los lineamientos para el desarrollo de acciones que garantizaran el derecho a la alimentación y nutrición para el país.

En 1993, el distrito formula el “*Plan de Promoción, Protección y Apoyo a la Lactancia Materna*” y desarrolla la estrategia “*Hospitales Amigos de los Niños en el Distrito*”, priorizando la atención de niños, niñas y mujeres gestantes con el fin de reducir la morbilidad infantil por diarrea, infección respiratoria, desnutrición, la disminución de micro-nutrientes y la promoción de la lactancia materna, atendiendo los lineamientos de la Cumbre Mundial de la Infancia.

Hacia el año 1999 se originó el plan de Alimentación y Nutrición del Distrito capital, con un horizonte de cuatro años, con el propósito de ampliar la atención de las problemáticas alimentarias y nutricionales que enfrentaba la ciudad de Bogotá.

En el año 2000, la Organización de Naciones Unidas realizó la cumbre del Milenio, donde se analizaron y definieron algunos problemas sociales que aquejaban algunos países miembros y que sus economías se situaban en vía de desarrollo; producto a esta cumbre se establecieron los Objetivos del Milenio que pretenden erradicar la pobreza extrema y el hambre entre otros objetivos; como consecuencia el país y la ciudad definieron como prioridad establecer mecanismos e instrumentos que garantizan la erradicación del hambre, la restitución y la garantía del derecho a la alimentación.

En el año 2003 la Administración estructura la creación del Comité Distrital Intersectorial de Alimentación y Nutrición, ente coordinador tanto de entidades públicas como entidades privadas con el fin de seguir construyendo el enfoque de la seguridad alimentaria en Bogotá.

Para el período 2004-2008, la Administración Distrital estableció en el Plan de Desarrollo “*Bogotá Sin Indiferencia*” que la alimentación se asumiera como un derecho fundamental, generando acciones como el suministro de alimentos, promoviendo la educación nutricional y alimentaria, apoyando el abastecimiento de alimentos, ofreció apoyo alimentario a través de diferentes proyectos como jardines infantiles y comedores comunitarios, entre otras acciones.

En este mismo período la Administración Distrital, con el propósito de acatar los compromisos adquiridos por parte del Estado colombiano y dar cumplimiento a los objetivos de desarrollo del Milenio, adelantó el proceso de formulación y consolidación de la Política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Bogotá en el período 2007-2015 mediante el decreto 508 de 2007.

4.1.1. Programa “Bogotá Sin Hambre” 2005-2008

El Plan de Desarrollo adoptó el programa “*Bogotá Sin hambre*” con el fin de mejorar el estado nutricional de la población y el acceso y la disponibilidad de alimentos; el programa se estructuró en tres componentes: el primero a desarrollar acciones de alimentación y nutrición, el segundo asociado con la responsabilidad social y el tercero relacionado con el abastecimiento en el marco de la ciudad región.

Para el desarrollo del primer componente, alimentación y nutrición; se estableció como meta el incremento en la cobertura de apoyo alimentario, formación y capacitación en hábitos saludables y la disminución de los índices de desnutrición; cabe resaltar que para la ejecución de este programa el gobierno implementó los comedores comunitarios, dando inicio al suministro de alimentos preparados y servidos para población de estratos socio económicos 1 y 2 o nivel de SISBEN 1 y 2; es decir para personas en condición de pobreza y vulnerabilidad. Inicialmente se priorizan seis localidades por la estrategia declarada “*en emergencia social*” como: San Cristóbal, Kennedy, Ciudad Bolívar, Usme, Bosa y Suba y con el tiempo se extiende el proyecto a las demás localidades; este proyecto se desarrolló a través de la coordinación del DABS.

En el desarrollo del proyecto, se identifica las dificultades para la entrega de alimentos, especialmente a grupos poblacionales en los sectores rurales, el desplazamiento de las personas en condición de discapacidad severa desde su residencia y la precaria infraestructura física de algunos lugares de la ciudad que no permitían operar un comedor comunitario con los requisitos exigidos; de allí surge la iniciativa de suministrar alimentos crudos teniendo en cuenta la situación de cada familia y suplementos alimentarios directos según los requerimientos nutricionales de la población.

Teniendo en cuenta esta situación, se crea el proyecto denominado “*canasta complementaria de alimentos*”, cuyo fin era atender población y territorios especiales incorporándose al proyecto comunidades indígenas.

Simultáneamente para garantizar el derecho a la alimentación de grupos poblacionales, en este caso niños y niñas, el Distrito implementa el proyecto que consistía en suministrar un almuerzo diario a los niños y niñas de jardines infantiles.

En este periodo, con la aprobación del Acuerdo 257 de 2006, se crea la Secretaria de Integración Social como organismo rector en la formulación, la adopción, el desarrollo y la evaluación de las Políticas Públicas Sociales para la ciudad. Otro hecho importante en esta Administración fue la adopción de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Bogotá 2007-2015, mediante el Decreto 508 de 2007.

A continuación analizaremos la ejecución presupuestal del programa “Bogotá Sin Hambre” en los 20 FDL durante la administración de “Bogotá Sin Indiferencia”, los valores se encuentran dados a precios constantes de 2016; para este periodo se declararon sectores de las localidades más vulnerables en Bogotá, en estado de emergencia social, dos de ellas fueron Rafael Uribe Uribe y Ciudad Bolívar.

Cuadro 25. Ejecución de Presupuesto FDL 2005-2008 “Bogotá Sin hambre”

En millones

| LOCALIDADES | PRESUPUESTO PROGRAMADO | PRESUPUESTO EJECUTADO | % EJECUCIÓN |
|------------------|------------------------|-----------------------|--------------|
| USAQUÉN | \$ 12.032.959 | \$ 11.832.685 | 98,3% |
| CHAPINERO | \$ 6.195.334 | \$ 5.825.858 | 94,0% |
| SANTAFÉ | \$ 10.414.399 | \$ 9.968.401 | 95,7% |
| SAN CRISTOBAL | \$ 34.557.751 | \$ 34.283.079 | 99,2% |
| USME | \$ 17.618.977 | \$ 17.408.304 | 98,8% |
| TUNJUELITO | \$ 15.195.446 | \$ 14.701.679 | 96,8% |
| BOSA | \$ 18.656.659 | \$ 18.255.874 | 97,9% |
| KENNEDY | \$ 19.321.375 | \$ 18.417.037 | 95,3% |
| FONTIBÓN | \$ 6.633.932 | \$ 6.592.700 | 99,4% |
| ENGATIVÁ | \$ 24.736.185 | \$ 24.131.989 | 97,6% |
| SUBA | \$ 19.154.290 | \$ 18.218.024 | 95,1% |
| BARRIOS UNIDOS | \$ 4.690.917 | \$ 4.608.446 | 98,2% |
| TEUSAQUILLO | \$ 4.529.291 | \$ 4.449.696 | 98,2% |
| LOS MÁRTIRES | \$ 4.731.606 | \$ 4.679.138 | 98,9% |
| ANTONIO NARIÑO | \$ 3.155.961 | \$ 3.086.599 | 97,8% |
| PUENTE ARANDA | \$ 5.200.920 | \$ 5.127.639 | 98,6% |
| LA CANDELARIA | \$ 1.435.023 | \$ 1.365.800 | 95,2% |
| RAFAEL URIBE | \$ 13.362.488 | \$ 11.199.330 | 83,8% |
| CIUDAD BOLÍVAR | \$ 17.802.775 | \$ 16.661.112 | 93,6% |
| SUMAPÁZ | \$ 6.984.715 | \$ 6.936.766 | 99,3% |
| TOTAL FDL | \$ 246.411.002 | \$ 237.750.156 | 96,5% |

Fuente: Información PREDIS vigencia 2005-2008

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública.

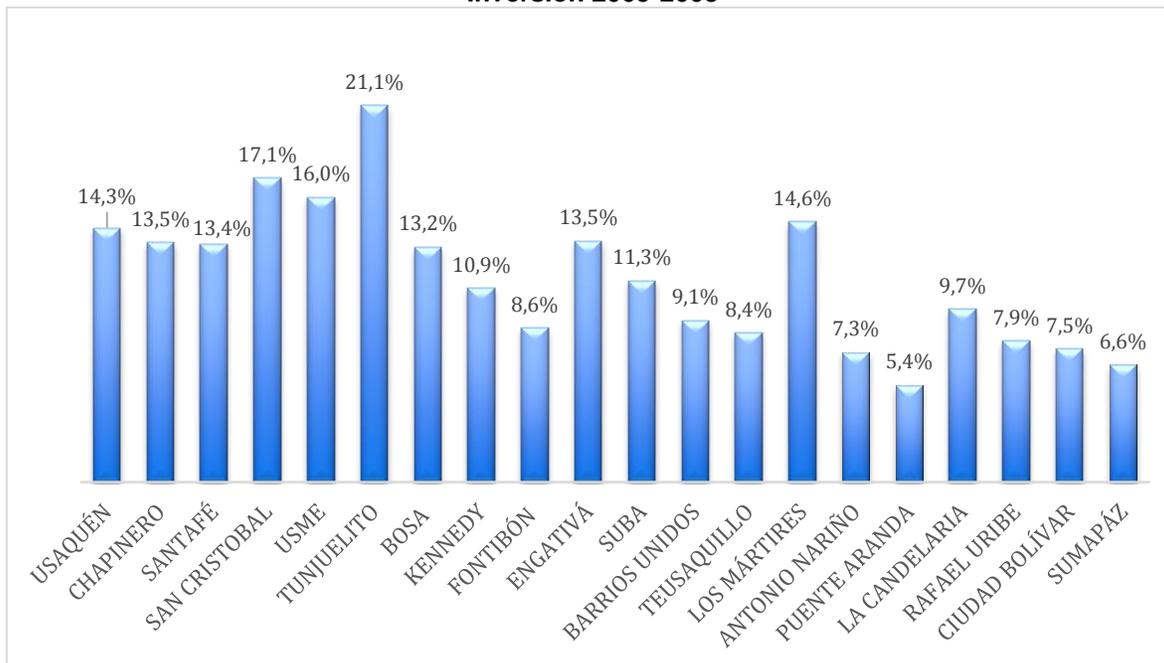
En el cuadro 25, se evidencia que los 20 Fondos de Desarrollo Local estuvieron en el rango de calificación de eficientes con relación a la ejecución presupuestal del programa *“Bogotá Sin Hambre”* durante el período de gobierno *“Bogotá Sin Indiferencia”*; sin embargo el promedio de ejecución general de las 20 localidades es del 96.6%, las que estuvieron por debajo de éste nivel son: Chapinero, Santafé, Kennedy, Suba, La Candelaria, Ciudad Bolívar y Rafael Uribe, éste ente de control resalta que las localidades de Kennedy, Suba y Ciudad Bolívar fueron declaradas en *“estado de emergencia social”* por parte de la Administración Distrital y son localidades que tienen una alta condición de vulnerabilidad con relación a otras localidades.

Es importante analizar la proporción de los recursos programados por parte de cada FDL asignados al programa *“Bogotá Sin Hambre”* vs el presupuesto total asignado en inversión para la ejecución de los correspondiente planes de desarrollo local en cada una de las localidades, con el fin de identificar si existió coherencia en la asignación de recursos programados con relación a la condiciones de vulnerabilidad de los habitantes de las localidades que conforman el Distrito Capital.

Para tal efecto se observa la siguiente gráfica donde señala el promedio de asignación durante los 4 años con relación al presupuesto disponible en inversión correspondiente al período de gobierno *“Bogotá Sin Indiferencia”* para la ejecución del programa *“Bogotá Sin Hambre”*, el promedio general de asignación de recursos estuvo en 11.5%.

Finalmente, este ente de control resalta que las localidades que estuvieron por debajo del promedio fueron: Kennedy, Fontibón, Suba, Barrios Unidos, Teusaquillo, Antonio Nariño, Puente Aranda, La Candelaria, Rafael Uribe, Ciudad Bolívar y Sumapaz; de las anteriores, Antonio Nariño, Rafael Uribe y Ciudad Bolívar son localidades donde predomina el estrato socioeconómico 1 y 2, por lo tanto no hubo coherencia en la asignación presupuestal con relación a la condición de vulnerabilidad de la población en dichas localidades.

Gráfico: 11 Presupuesto asignado al programa “Bogotá Sin Hambre” vs Presupuesto de Inversión 2005-2008



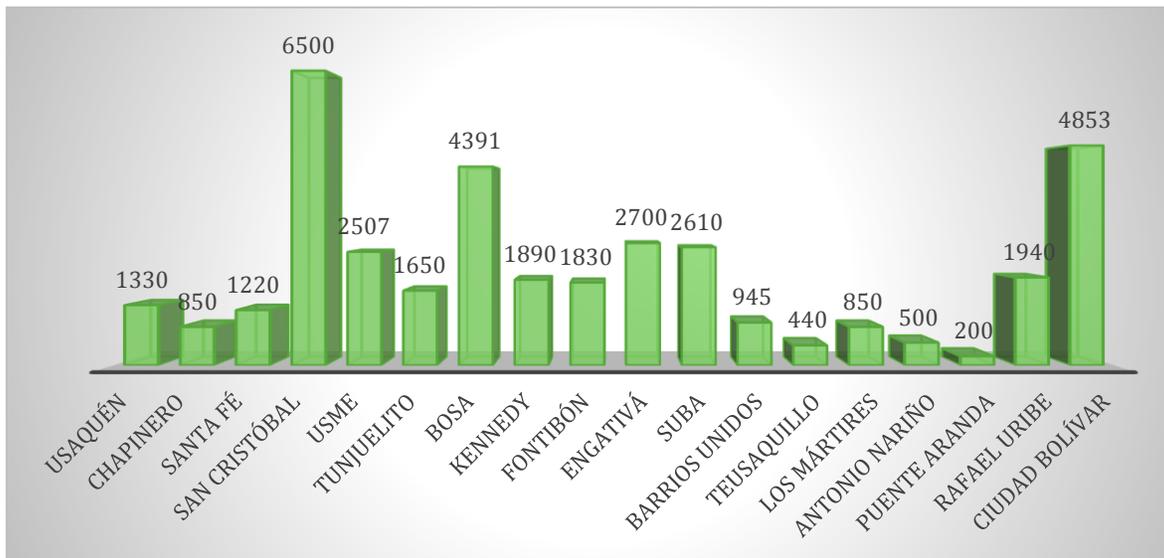
Fuente: Información PREDIS vigencia 2005-2008

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

Como se señala anteriormente, para la ejecución de las acciones de alimentación y nutrición, el gobierno de “Bogotá Sin Indiferencia” implementó los comedores comunitarios, dando inicio al suministro de alimentos preparados y servidos para población de estratos socio económicos 1 y 2 o nivel de SISBEN.

Por lo tanto la siguiente gráfica muestra los cupos que se mantuvieron en el cierre de “Bogotá Sin Indiferencia” para cada una de las localidades con recursos presupuestales de cada Fondo de Desarrollo Local FDL, llama la atención que localidades en condición de vulnerabilidad como Antonio Nariño y Tunjuelito hayan tenido una oferta de cupos reducida a comparación de otras en la misma condición.

Gráfico: 12 Cupos Comedores Comunitarios 2005-2008



Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social –
Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

En conclusión, se evidencia la falta de coherencia entre las necesidades de la población y la situación socioeconómica de las localidades en condición de vulnerabilidad con respecto a la asignación de recursos presupuestales para atender el programa “*Bogotá Sin Hambre*”; se puede inferir que no hubo una planeación local con relación a la situación real de las localidades.

Después de analizar la eficiencia de los respectivos 20 Fondos de Desarrollo Local, este ente de control destaca que en el período de gobierno “*Bogotá Sin Indiferencia*” no es posible tener una evaluación de cumplimiento de metas, ya que no existe información consolidada por parte de la Secretaría Distrital de Planeación, ni por la Secretaría Distrital de Gobierno; es a partir de la reestructuración del Distrito, mediante Acuerdo 257 de 2006 que la SDP empieza a realizar seguimiento a los Planes de Desarrollo Local, es decir, a partir del período de gobierno de “*Bogotá Positiva*” y herramientas como SEGPLAN y MUSI fueron establecidas posteriormente; por lo tanto no es posible medir la eficacia ni el cumplimiento de metas de los Fondos de Desarrollo Local en el período de “*Bogotá Sin Indiferencia*”.

4.1.2. Programa “Bogotá Bien Alimentada” 2008-2012

En la administración 2008-2012, en el marco del Plan de Desarrollo “*Bogotá Positiva*”, se continúa la seguridad alimentaria y nutricional como parte del derecho a la alimentación.

En uno de los objetivos estructurantes del Plan de Desarrollo llamado “Ciudad de Derechos” se plantea como meta *“lograr una sociedad ambientalmente sostenible, con mujeres y hombres desarrollando plenamente sus capacidades y ejerciendo sus derechos y libertades, mediante el desarrollo de políticas sostenibles en el mediano y largo plazo. Así mismo, trabajar para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio - ODM: erradicar la pobreza y el hambre, lograr la educación básica universal, promover la equidad de género y la autonomía de la mujer, reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años, la mortalidad materna y los casos de VIH/Sida”*.¹⁵⁴

En este objetivo estructurante se desarrolla el programa “*Bogotá Bien Alimentada*” con el objetivo de garantizar el goce efectivo del derecho a la alimentación y lograr la erradicación de la pobreza y el hambre en la ciudad atendiendo a la población más vulnerable de la ciudad.

La Secretaría Distrital de Integración Social implementó los objetivos del programa Bogotá Bien Alimentada con el desarrollo del Proyecto 515, “*Institucionalización de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional – IPSAN*”, producto de la fusión de los proyectos 212, Comedores Comunitarios, y 7314, Seguridad Alimentaria; este proyecto pretendía generar las condiciones necesarias para restituir y garantizar el derecho a la alimentación, especialmente de la población con mayor inseguridad alimentaria y nutricional, en cumplimiento de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional. El proyecto se estructuró en dos componentes: el proceso de inclusión social y el programático, que materializaría la prestación de los servicios.

Cabe resaltar que el objetivo del proyecto 515-IPSAN era *“Lograr que los individuos y las familias en sus diversidades múltiples y en territorios multidimensionales de Bogotá gozaran de seguridad alimentaria y nutricional, contando para ello con una disponibilidad suficiente y estable de los suministros de alimentos a nivel local, a precios justos, sin barreras al acceso oportuno y permanente por parte de todas las personas a los alimentos que se precisan, en cantidad, calidad e inocuidad, un adecuado consumo y utilización biológica de los mismos, y acceso a los servicios básicos de saneamiento y a la atención en salud, articulados a procesos integrales de desarrollo, y bienestar económico, político, social, cultural, jurídico y ambiental, compromete la realización de los*

¹⁵⁴ Plan de Desarrollo Distrital “Bogotá Positiva”

principios y valores fundamentales asociados con el derecho a la vida y la dignidad humana, incorporados en la Declaración Universal de Derechos Humanos”.¹⁵⁵

A continuación se analizará la ejecución presupuestal del programa “Bogotá Bien Alimentada” en los 20 FDL durante la administración de “Bogotá Positiva”, los valores se encuentran dados en precios constantes de 2016.

Cuadro 26. Ejecución de Presupuesto FDL 2009-2012 “Bogotá Bien Alimentada”

En millones

| LOCALIDADES | PRESUPUESTO PROGRAMADO | PRESUPUESTO EJECUTADO | % EJECUCIÓN |
|------------------|------------------------|-----------------------|--------------|
| USAQUÉN | \$ 13.328.442 | \$ 13.181.639 | 98,9% |
| CHAPINERO | \$ 9.024.507 | \$ 8.796.379 | 97,5% |
| SANTAFÉ | \$ 14.126.937 | \$ 14.027.073 | 99,3% |
| SAN CRISTOBAL | \$ 52.615.205 | \$ 52.411.922 | 99,6% |
| USME | \$ 26.664.059 | \$ 26.439.036 | 99,2% |
| TUNJUELITO | \$ 24.517.465 | \$ 23.813.443 | 97,1% |
| BOSA | \$ 32.208.895 | \$ 32.027.964 | 99,4% |
| KENNEDY | \$ 30.342.834 | \$ 29.186.599 | 96,2% |
| FONTIBÓN | \$ 10.504.992 | \$ 10.504.575 | 100,0% |
| ENGATIVÁ | \$ 28.093.703 | \$ 27.874.318 | 99,2% |
| SUBA | \$ 26.914.228 | \$ 26.867.690 | 99,8% |
| BARRIOS UNIDOS | \$ 5.557.811 | \$ 5.499.502 | 99,0% |
| TEUSAQUILLO | \$ 6.714.971 | \$ 6.702.111 | 99,8% |
| LOS MÁRTIRES | \$ 7.453.480 | \$ 7.402.326 | 99,3% |
| ANTONIO NARIÑO | \$ 4.359.774 | \$ 4.268.338 | 97,9% |
| PUENTE ARANDA | \$ 9.311.934 | \$ 9.203.660 | 98,8% |
| LA CANDELARIA | \$ 2.551.155 | \$ 2.418.905 | 94,8% |
| RAFAEL URIBE | \$ 19.566.908 | \$ 18.745.952 | 95,8% |
| CIUDAD BOLÍVAR | \$ 25.793.749 | \$ 25.721.612 | 99,7% |
| SUMAPÁZ | \$ 9.005.439 | \$ 8.665.007 | 96,2% |
| TOTAL FDL | \$ 358.656.489 | \$ 353.758.050 | 98,6% |

Fuente: Información PREDIS vigencia 2005-2008

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

Para este período se analiza que los 20 Fondos de Desarrollo Local tuvieron un promedio general de 98.4% en la ejecución presupuestal para el programa “Bogotá

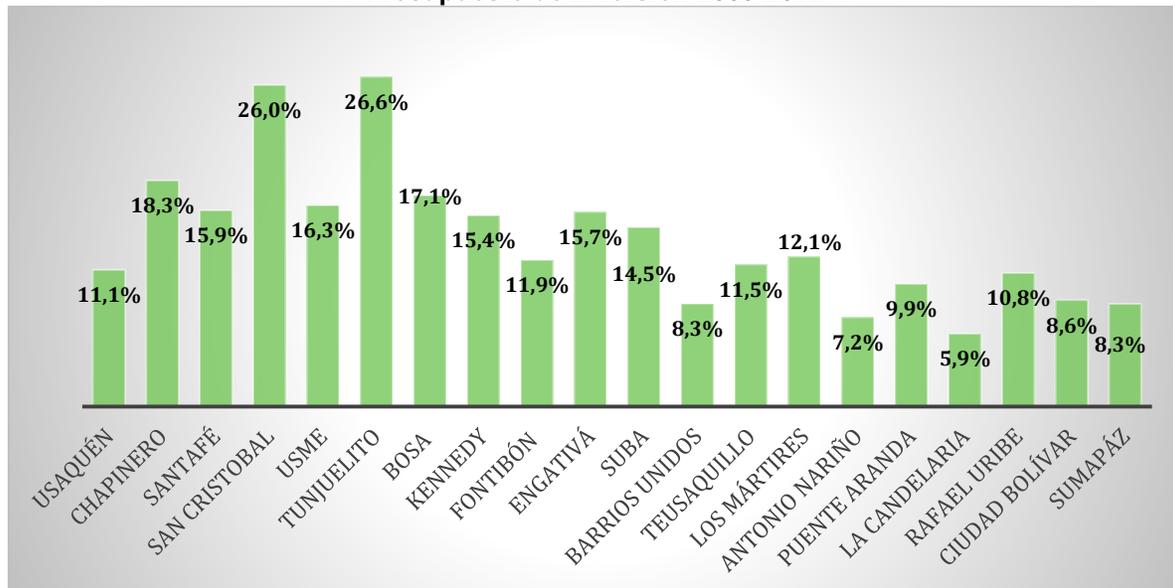
¹⁵⁵ Secretaría de Integración Social. “Alimentando capacidades, Seguridad Alimentaria. Biblioteca Social”. Pg. 26

“Bien Alimentada” siendo más alto éste con relación al promedio general de ejecución para el programa “Bogotá Sin Hambre” del 96.6%.

Conjuntamente, se concluye que los 20 Fondos de Desarrollo Local estuvieron en el rango de eficientes con relación a la ejecución presupuestal para programa “Bogotá Bien Alimentada” perteneciente al período de gobierno “Bogotá Positiva”; sin embargo las localidades que están por debajo de este promedio son: Chapinero, Tunjuelito, Kennedy, Antonio Nariño, La Candelaria, Rafael Uribe y Sumapáz.

Es importante analizar la proporción de los recursos programados por parte de cada FDL asignados al programa “Bogotá Bien Alimentada” vs el presupuesto total asignado en inversión, con el fin de identificar si existió coherencia en la asignación de recursos programados con relación a la condiciones de vulnerabilidad de los habitantes de las localidades; haciendo para este período un análisis transversal de los períodos de gobierno “Bogotá Sin indiferencia” y “Bogotá Positiva”

Gráfico 13 Porcentaje Presupuesto asignado al programa “Bogotá Bien Alimentada” vs Presupuesto de Inversión 2009-2012



Fuente: Información PREDIS vigencia 2009-2012

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

El promedio general de la proporción de recursos con respecto al presupuesto asignado a cada FDL para el período 2009 – 2012 es de 13.6%; por lo tanto las localidades que están por debajo de la línea promedio fueron las localidades de Usaquén, Fontibón, Barrios Unidos, Teusaquillo, Los Mártires, Antonio Nariño, Puente Aranda, La Candelaria, Rafael Uribe, Ciudad Bolívar y Sumapaz.

De las anteriores localidades, tienen una mayor población en condición de vulnerabilidad las localidades de Los Mártires, Antonio Nariño, La Candelaria, Rafael Uribe, Ciudad Bolívar y Sumapaz; aunque esta última localidad por ser una localidad rural no tiene una afectación en seguridad alimentaria y durante el periodo de “Bogotá Positiva” no existieron comedores comunitarios; esto generó que el FDL no destinara suficientes recursos para financiar el programa.

A continuación se muestra en la gráfica 14 el comparativo de los dos periodos de gobierno con relación al porcentaje de presupuestos asignados para financiar los programas “Bogotá Sin Hambre” y “Bogotá Bien Alimentada”.

Gráfico 14 Variación del Porcentaje de Presupuesto asignado a los programas “Bogotá Sin Hambre vs “Bogotá Bien Alimentada”



Fuente: Información PREDIS vigencia 2009-2012

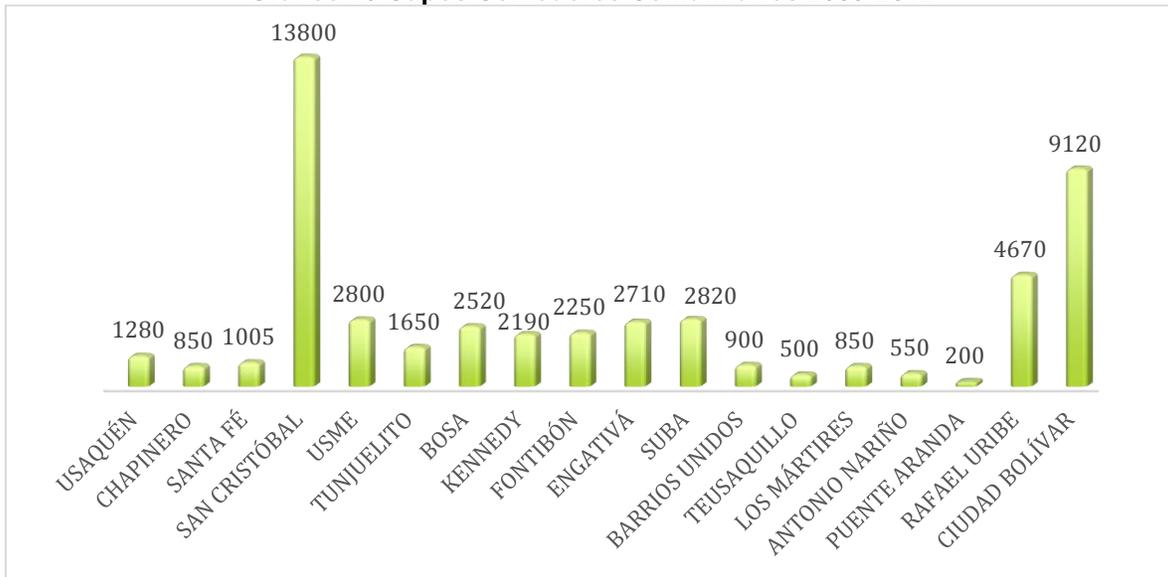
Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

El incremento que tuvo la disponibilidad presupuestal para financiar el programa “Bogotá Bien Alimentada”, en el gobierno de “Bogotá Positiva”, fue en promedio 2.1 puntos; localidades que estuvieron muy por encima del promedio del incremento porcentual fueron: Chapinero, San Cristóbal, Tunjuelito, Kennedy y Puente Aranda.

Este ente de control resalta las localidades de Usme, Mártires, Antonio Nariño, La Candelaria y Ciudad Bolívar por el bajo incremento y por la disminución de recursos presupuestales para financiar el programa; localidades que por su situación socioeconómica, necesitan un mayor esfuerzo presupuestal para atender las problemáticas en nutrición de la población.

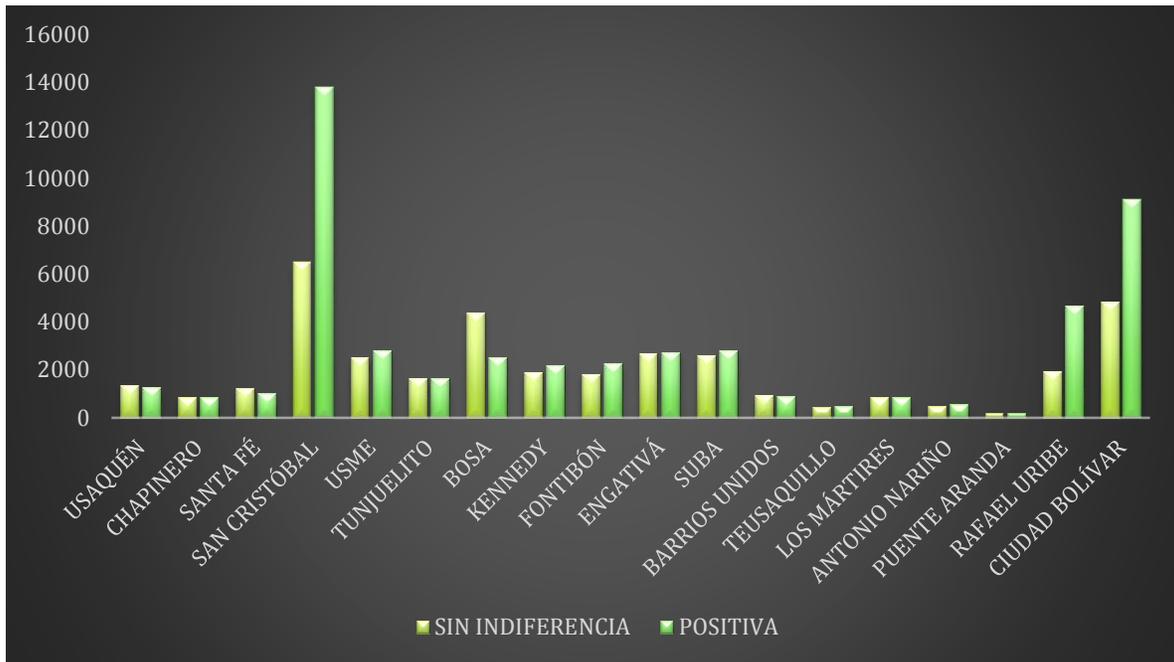
En las siguientes gráficas se representan la cantidad de cupos en comedores comunitarios que se ofertaron para cada localidad con recursos de cada FDL, durante el período de “Bogotá Positiva” y una gráfica comparativa de los dos períodos de gobierno, con el objetivo de analizar la cantidad de cupos en las localidades en condición de vulnerabilidad.

Gráfico 15 Cupos Comedores Comunitarios 2009-2012



Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social –
Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

Gráfico 16 Comparativa de Cupos Comedores Comunitarios



Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social –

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

En promedio encontramos un aumento significativo de los cupos de comedores comunitarios en las localidades de San Cristóbal, Rafael Uribe y Ciudad Bolívar; en el período de gobierno de “Bogotá Positiva”.

En este gobierno se identifica la coherencia en la cantidad ofertada de cupos en comedores comunitarios con el estado de emergencia social que fueron declaradas las localidades de San Cristóbal y Ciudad Bolívar; sin embargo para el caso de la localidad de Ciudad Bolívar, aunque aumentó cupos en los comedores comunitarios; el porcentaje de disponibilidad presupuestal no fue representativo para atender el programa en seguridad alimentaria.

Para el análisis de cumplimiento de metas en magnitudes físicas se tuvo en cuenta la información enviada por parte de la Secretaría de Planeación Distrital; se presenta la dificultad de no evaluar la eficacia del programa, porque la información la entregan parcial; siendo relevante tener la asignación presupuestal para cada una de las metas y determinar el grado de eficacia. Sin embargo, se realizará un análisis de la información obtenida con el fin de determinar la ejecución de las metas que están contempladas para el desarrollo del programa en las 20 localidades.

En los cuadros informativos (ver anexo 1), se especifican cuáles fueron las metas del programa *“Bogotá Bien Alimentada”* para cada una de las localidades y su ejecución en el avance físico.

Analizando el cumplimiento de metas, este ente de control observa que las siguientes localidades no cumplieron con la ejecución de las siguientes metas propuestas estando por debajo del 75% como en los casos de:

- Usaquén: *“Conformar la red de agricultura urbana local con 70 agricultores urbanos y sus familias, mediante el acompañamiento de la administración en la conformación de modelos asociativos”*, ya que no se mantuvo la ejecución constante durante los años 2009 y 2012 lo que generó una ejecución del 50%
- Chapinero: *“Implementar por lo menos 2 nutri-redes vinculadas al plan maestro de abastecimiento; y dos agro-redes de acuerdo con las restricciones de la reserva forestal protectora bosque oriental de Bogotá.”* La Administración Distrital informó que durante el periodo de gobierno fue de imposible cumplimiento.
- San Cristóbal: *“Suministrar un bono alimentario a 2.400 mujeres gestantes y lactantes nivel 1 y 2 del SISBEN, y no vinculadas, con un enfoque en formación de derechos sexuales y reproductivos;” “Crear 6 comedores comunitarios para atender 1,800 personas con énfasis en población infantil, y persona mayor, personas con discapacidad, grupos étnicos y población vulnerable”; “Capacitar y prestar asesoría técnica en prácticas de agricultura urbana, huertas caseras y cultivo de especies nativas, plantas aromáticas, medicinales y otras, beneficiando a 2.000 habitantes incluyendo a los grupos étnicos que permita generación de ingresos para las familias” y “Transferir subsidios mensuales a 1.500 personas mayores, de los niveles 1 y 2 del SISBEN”.*

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

- Tunjuelito: *“Suministrar 2000 comidas calientes diarias a estudiantes de colegios oficiales”*. Este ente de control advierte que para la meta se ejecutaron \$156.180.247 de recursos presupuestales durante los años 2009 y 2010 y no hay ejecución física de la meta; en la información que nos envía la Administración Distrital no existe cuales fueron los motivos del incumplimiento.
- Barrios Unidos: *“Asistir nutricionalmente a 140 mujeres gestantes y/o lactantes vulnerables anualmente”*, en el año 2012, tiene una ejecución financiera de \$87.370.200, sin embargo no hay población atendida
- Rafael Uribe: *“Cofinanciación para la creación e implementación del plan de abastecimiento alimentario”*
- Ciudad Bolívar: *“Suministrar refrigerios y comida caliente a 2.000 escolares, durante los 4 años”*, no tuvo ejecución financiera como tampoco física; la Administración Distrital reportó que fue de imposible cumplimiento pero no informó las razones.
- Sumapaz: *“Suministrar anualmente complementos nutricionales a 350 hogares vulnerables con deficiencias en seguridad alimentaria, en corresponsabilidad de los beneficiarios”; “Fortalecer 350 hogares campesinos con iniciativas agropecuarias diversificadas, desde un acompañamiento técnico que garantice su auto sostenibilidad en coordinación con la ULATA”; “Promover un evento anual de intercambio de productos alimenticios y semillas, así como de saberes en los ámbitos local, regional y distrital” y “Asistir nutricionalmente al 100% de las mujeres embarazadas que se ubiquen en los niveles 1 y 2 del SISBEN”*

El programa *“Bogotá Bien Alimentada”* iba dirigido a beneficiar la población en condición de vulnerabilidad, pero en las localidades que no tuvieron niveles óptimos en la ejecución de metas se encuentran localidades en mayor riesgo de vulnerabilidad como San Cristóbal, Sumapaz, Ciudad Bolívar, Tunjuelito y Rafael Uribe; esto pudo generar un atraso en el desarrollo nutricional de la población objetivo, continuando con las tasas de desnutrición en la población sin lograr el impacto positivo que se esperaba con la atención del programa.

Dentro de las causas del incumplimiento de metas esta la falta de constancia en la ejecución financiera del presupuesto asignado y metas programadas sin ejecución financiera ni ejecución física.

Este ente de control resalta que en la localidad de Tunjuelito y Barrios Unidos se presentó ejecución presupuestal pero no atendieron población como el caso particular en la meta *“Suministrar 2000 comidas calientes diarias a estudiantes de colegios oficiales.”* y *“Asistir nutricionalmente a 140 mujeres gestantes y/o lactantes vulnerables anualmente”* correspondientemente.

Conjuntamente, la información suministrada por parte de la Administración Distrital con relación a la gestión de los Fondos de Desarrollo Local, es parcial, incompleta o sin información lo que no permitió profundizar el análisis con relación al cumplimiento de metas para el programa *“Bogotá Bien Alimentada”*, durante el gobierno *“Bogotá Positiva”*.

4.1.3. Programa “Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional” 2013-2016

El Plan de Desarrollo *“Bogotá Humana”* 2012-2015 establece el programa Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional, inscrito en el Eje 1: *“Una ciudad que supera la Segregación y la Discriminación. El ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo”*, dando un giro en el programa de seguridad alimentaria que se venía desarrollando en las dos anteriores administraciones, para este periodo se formuló y se ejecutó el proyecto 730 *“Alimentando Capacidades”*, se planteó como objetivo, fortalecer capacidades y habilidades humanas, con enfoque de derechos y diferencial, con el fin de mejorar la calidad de vida y la dignidad de las personas a través del suministro de alimentos y el diseño y la implementación de acciones integrales para la transformación de las condiciones que generan segregación, exclusión y aumento de inseguridad alimentaria.

El cambio de modelo de la prestación de servicios alimentarios y administración de recursos, que financiaban los programas para la ejecución de entrega de alimentos en Bogotá durante la administración de *“Bogotá Humana”* fue respaldado mediante un análisis y seguimiento al funcionamiento de comedores comunitarios.

Según la Secretaria de Integración Social mediante estudio realizado, en el periodo 2004-2012 se presentaron dificultades de tipo técnico y operativo, especialmente con el servicio de comedores comunitarios; estas dificultades identificadas fueron:

- Falta de claridad en la definición de la población objetivo y sobre el tiempo de permanencia en los mismos
- Ineficiencia en el suministro de apoyos alimentarios en la relación entre los recursos invertidos y los resultados obtenidos
- Registro de raciones no entregadas o entregadas sin cumplir con las condiciones de las raciones alimentarias (Disminución del gramaje general, supresión de alimentos)
- Incumplimiento de las condiciones higiénico sanitarias en la preparación y entrega de los alimentos, y de los espacios físicos
- Ausencia de un sistema de información articulado
- Incumplimiento en el pago de recurso humano, obligaciones relacionadas con seguridad social, arriendos y servicios
- Falta de transparencia en los procesos para la selección y la contratación de los operadores de los comedores comunitarios

Como consecuencia de las dificultades obtenidas, *“Bogotá Humana”* contribuye a garantizar el derecho a la alimentación, a través de la implementación del servicio social *“Mi vital alimentario”*, en el marco de la Política Pública Distrital de Seguridad Alimentaria y Nutricional PSAN; modelo que implementa un cambio en la prestación del servicio y la garantía del derecho a la alimentación, como también la administración de los recursos que financiaron el programa en la ciudad de Bogotá. Los cambios en el modelo fueron:

- Rediseño de los Comedores Comunitarios o Centros de referencia y Desarrollo de capacidades; avanzando hacia un espacio de articulación interinstitucional, permitiendo la generación de respuestas a las necesidades y los intereses de la población, manteniendo el enfoque de derechos para la restitución y la garantía del derecho a la alimentación y la restitución de otros derechos con la incorporación de toda la familia.

Desde el punto de vista técnico y operativo, se permitió el registro de información en línea sobre la asistencia y los participantes a través del sistema informacional SIRBE.

Actualización de la información sobre la población participante verificando procesos de identificación, priorización, egreso del servicio estableciendo las personas que habían superado sus condiciones de vulnerabilidad.

- Bonos canjeables por alimentos: dirigidos a personas con discapacidad, y niños, niñas y madres gestantes, entre otros beneficiarios. Los bonos tuvieron como finalidad complementar la alimentación de las personas a los cuales iban dirigidos
- Canasta complementaria de alimentos: A partir del año 2006 se establecieron diferentes tipos de canastas clasificadas según el número de personas integrantes del grupo familiar; en el periodo de la administración *“Bogotá Humana”* se priorizó la entrega de canastas a la población que habitaba en zonas en las que no era posible la operación de comedores comunitarios, como zonas rurales y zonas sin condiciones higiénicas sanitarias, atención a la población indígena, ROM y Afro, y personas en condición de discapacidad severa.

Con relación a la administración y manejo de los recursos en las anteriores administraciones, los Fondos de Desarrollo Local atendían la población suministrando alimentos a través de proyectos de inversión materializados en comedores comunitarios, canastas complementarias de alimentos, y bonos canjeables por alimentos, a su vez, IDIPRON suministraba alimentos en seis comedores comunitarios.

En la administración de correspondiente al período 2012-2015, se hace una revisión de los lineamientos de inversión local y de los proyectos distritales, y define la emisión de la Directiva 005 del año 2012, en la cual estableció que la Secretaría Distrital de Integración Social debería asumir la atención de la población que venía siendo atendida en los proyectos con apoyo alimentario, financiados por los Fondos de Desarrollo Local, FDL, y el IDIPRON.

A partir de la Directiva 005 de 2012 emitida por la Alcaldía mayor, se establecieron los lineamientos de política para las líneas de inversión local en la formulación de los Planes de Desarrollo Locales para el periodo 2013-2016, y se determinó que *“los servicios de apoyo alimentario ya no son de competencia de los Fondos de Desarrollo Local, pasando a ser de total responsabilidad del Sector de Integración Social”*¹⁵⁶, actualmente, esta

¹⁵⁶ Alcaldía Mayor de Bogotá. Directiva 005 de 2012

directiva está derogada por la Directiva 005 de 2016, en esta última se mantiene dicho lineamiento; por lo tanto en el gobierno de “Bogotá Mejor para Todos” los servicios de apoyo alimentario continúan siendo competencia de la Secretaría de Integración Social.

Con el cambio de modelo en la prestación de servicios alimentarios y administración de recursos, que financiaban los programas para la ejecución del programa “Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional”, se evidencia un aumento en la ejecución presupuestal por parte de la Secretaría de Integración Social con relación a la ejecución de los 20 FDL, con un presupuesto ejecutado del 97.1% En el siguiente cuadro se observa el presupuesto programado y el nivel de participación que tuvo éste con relación a los recursos que recibió la Secretaría de Integración Social durante el período de gobierno de “Bogotá Humana” con una participación del 27%.

Cuadro 27. Comportamiento presupuesto “Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional”

| 2012-2015 CON IPC AJUSTADO A 2016 | | | | |
|-----------------------------------|-----------------------|-------------------------|-------------------|------------------------|
| PRESUPUESTO PROGRAMADO | PRESUPUESTO EJECUTADO | PRESUPUESTO EJECUTADO % | %DE PARTICIPACIÓN | PRESUPUESTO TOTAL SDIS |
| \$ 872.830.349.597 | \$ 847.382.953.143 | 97,1% | 27,0% | 3.236.795.312.013 |

Fuente: Información PREDIS vigencia 2012-2015

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

4.2. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Existe un imaginario colectivo que le da un sentido positivo acerca de sus alcances benéficos a nivel de desarrollo de la democracia y de la mayor efectividad de la planificación de los recursos públicos, sustentados en la reivindicación de lo local como lo más eficiente por la cercanía al ciudadano.

“El Presupuesto Participativo es un instrumento de planificación anual que ayuda a la priorización de las demandas de la ciudad, permitiendo un acceso universal de toda la población en las decisiones sobre la ciudad (...) son considerados como una de las prácticas más fecundas para la realización de políticas sociales exitosas, entendidas estas no solo como aquellas que generan la mejor relación costo beneficio, sino más bien, aquellas capaces de proponer una redistribución de recursos y una efectiva democratización entre el Estado y la sociedad civil”. (Pagliali, 2003:20)¹⁵⁷

La elaboración del Presupuesto participativo requiere que la población haga uso de su ciudadanía en pleno, involucrándola en un mayor grado de participación en el cual realice simultáneamente actividades de control y fiscalización de los recursos, el Presupuesto Participativo se aleja de su elaboración netamente central para convertirse en una construcción colectiva que se ajuste a los problemas locales y realidades de la población en cada territorio, de esta forma busca combatir la exclusión social con la apertura de mayores espacios de participación e incidencia ciudadana que promuevan el empoderamiento y la creación de una nueva conciencia cada vez más interesada por el manejo y destino de los fondos públicos. Determinantes para garantizar el proceso del presupuesto participativo:

- Arranque y arraigo del Presupuesto Participativo como un proceso de construcción local.
- Necesidad de fijar objetivos precisos y alcanzables en términos organizativos, políticos y financieros.
- Participación de la Administración Pública, reglamentada y autorizada por el Estado.

La ampliación de la participación ciudadana puede esperarse de los procesos de Presupuesto Participativo exitosos, así como de la continuidad dada a este proceso por los distintos cambios de Administración Pública, de igual manera la mejora continua en 4 procesos fundamentales dependientes directamente de 4 factores principales que contribuyen al incremento de la participación ciudadana; en la

¹⁵⁷ Betancourt, Carlos. “Los determinantes del presupuesto participativo y la experiencia colombiana”. Escuela Superior de Administración Pública

siguiente tabla observamos cuales son estos procesos y los factores que influyen en el éxito del aumento en la participación ciudadana.

| Procesos fundamentales | Factores principales |
|---|---|
| Democratización del Estado y del sistema político | Participación real incluyendo instancias de decisión y control social; no solo de información o de recepción de opinión |
| Descentralización política | Reconocimiento de la historia y de la identidad cultural de la población |
| Efectividad de la Política Social de superación de la desigualdad y la pobreza | Adopción de una perspectiva de largo plazo, para lo cual es necesario reformular con regularidad las relaciones entre ciudadanía y autoridades |
| Modernización de la administración en el sentido de mayor efectividad burocrática | Voluntad de los políticos, burócratas y líderes sociales para cambiar prácticas y cultura organizacional con el fin de evitar el caudillismo, paternalismo, clientelismo, y despotismo tecnocrático |

Después de analizar elementos conceptuales importantes para la promoción de la participación ciudadana y teniendo en cuenta que la Constitución Política de Colombia en el Art. 1 define: “*Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*”¹⁵⁸, como consecuencia de esto es una finalidad del Estado facilitar la participación de todos en las decisiones que los afecten; por lo tanto la Administración Distrital y las Administraciones Locales deben estar bajo estos postulados creando estrategias para la promoción y garantía de la participación ciudadana en la ciudad.

Para este estudio se analizarán factores que hayan incidido en la promoción de la participación en las localidades como marco normativo, recursos presupuestales y programas de los planes de desarrollo local.

¹⁵⁸ Constitución política de Colombia 1991

4.2.1. Programas “Participación para la decisión”, “Comunicación para la participación”, “Control social a la gestión pública” y “Obras con participación ciudadana” 2005-2008.

Uno de los enfoques principales del Plan de Desarrollo Distrital de *“Bogotá Sin Indiferencia”* fue el de aumentar la participación como mecanismo para mitigar la pobreza y la exclusión, razón por la cual el plan de desarrollo adoptó los programas de *“Participación para la decisión”*, *“Comunicación para la participación”*, *“Control social a la gestión pública”* y *“Obras con participación ciudadana”*.

Los programas de participación ciudadana se orientaron al fortalecimiento de la organización social y suministro de información, además de la inclusión étnica, de género, cultural y generacional, de esta manera se brindaron herramientas para que los ciudadanos y ciudadanas participaran en la toma de decisiones públicas que les afectaron en el nivel local, Distrital y regional, así como el ejercicio de un control social efectivo a políticas, planes programas y proyectos.

Las metas fijadas dentro de cada programa se definieron de la siguiente manera: *“Participación para la decisión”* diseñar e implementar el Sistema Distrital de Participación además de la formulación del Plan Distrital de juventud, *“Comunicación para la participación”*, fortalecer los medios alternativos de comunicación locales y desarrollar una estrategia de información adecuada y oportuna para los ciudadanos, *“Control social a la gestión pública”*, *“Obras con participación ciudadana”*, para este gobierno se realizó alrededor de 295 obras con participación ciudadana.

La apertura de herramientas de participación como foros, debates y conversatorios tuvo una buena acogida en la población joven y organizaciones sociales, de esta forma se dieron discusiones de género y ciudad como insumo para la política de juventud, así mismo se creó y capacitó un número considerable de organizaciones sociales enfocadas en un control social y efectivo a los proyectos distritales.

Uno de los principales avances en participación de este periodo fue la creación del Sistema Distrital de Participación Ciudadana por medio del Decreto 448 de 2007, proveyendo al Distrito de un *“mecanismo de articulación entre la Administración Distrital, las instancias de participación, las organizaciones sociales y comunitarias y redes, asociaciones, alianzas - temporales y permanentes, en general, la ciudadanía organizada o no, con el fin de*

garantizar el derecho a la participación en las políticas públicas del Distrito Capital de Bogotá”¹⁵⁹. De igual forma se producen avances significativos en la definición de los lineamientos de política pública para la garantía de derecho de las personas LGTB en Bogotá D.C., consignados en el Decreto 608 de 2007.

A continuación se analizará la ejecución presupuestal que tuvieron los cuatro programas que iban enfocados a materializar la participación ciudadana en el período de gobierno de “Bogotá Sin indiferencia”; teniendo en cuenta que los valores están a precios constantes 2016.

Cuadro 28. Ejecución de Presupuesto FDL 2005-2008 “Participación para la decisión”

En millones

| LOCALIDADES | PROGRAMA PD | PRESUPUESTO PROGRAMADO | PRESUPUESTO EJECUTADO | % |
|------------------|---------------------------------------|------------------------|-----------------------|----------------|
| CHAPINERO | Participación para la decisión | \$ 54.582 | \$ 51.733 | ✓ 94,8% |
| SANTA FÉ | Participación para la decisión | \$ 340.901 | \$ 326.434 | ✓ 95,8% |
| SAN CRISTÓBAL | Participación para la decisión | \$ 1.846.213 | \$ 1.840.416 | ✓ 99,7% |
| USME | Participación para la decisión | \$ 1.609.395 | \$ 1.551.068 | ✓ 96,4% |
| TUNJUELITO | Participación para la decisión | \$ 887.781 | \$ 772.523 | ✓ 87,0% |
| FONTIBÓN | Participación para la decisión | \$ 110.815 | \$ 110.815 | ✓ 100,0% |
| ENGATIVÁ | Participación para la decisión | \$ 565.711 | \$ 522.816 | ✓ 92,4% |
| SUBA | Participación para la decisión | \$ 1.863.471 | \$ 1.788.439 | ✓ 96,0% |
| TEUSAQUILLO | Participación para la decisión | \$ 2.416.901 | \$ 2.233.538 | ✓ 92,4% |
| LOS MÁRTIRES | Participación para la decisión | \$ 768.577 | \$ 746.952 | ✓ 97,2% |
| ANTONIO NARIÑO | Participación para la decisión | \$ 552.977 | \$ 527.863 | ✓ 95,5% |
| LA CANDELARIA | Participación para la decisión | \$ 227.745 | \$ 169.952 | ✗ 74,6% |
| CIUDAD BOLÍVAR | Participación para la decisión | \$ 1.511.971 | \$ 1.387.812 | ✓ 91,8% |
| SUMAPÁZ | Participación para la decisión | \$ 2.487.635 | \$ 2.187.538 | ✓ 87,9% |
| TOTAL FDL | Participación para la decisión | \$ 15.244.675 | \$ 14.217.900 | ✓ 93,3% |

Fuente: Información PREDIS vigencia 2005-2008

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

En el programa participación para la decisión las localidades de Usaquén, Bosa, Kennedy, Barrios Unidos, Puente Aranda Y Rafael Uribe no asignaron presupuesto para el financiamiento del programa durante los cuatro años; a nivel general los FDL

¹⁵⁹ Artículo 2 - Decreto 448 de 2007

se ubican en el rango de eficientes a excepción de La Candelaria quien tiene un nivel de ejecución de 74,6%.

Cuadro 29. Ejecución de Presupuesto FDL 2005-2008 “Comunicación para la participación”

En millones

| LOCALIDADES | PROGRAMA PD | PRESUPUESTO PROGRAMADO | PRESUPUESTO EJECUTADO | % |
|------------------|---|------------------------|-----------------------|----------------|
| SANTA FÉ | Comunicación para la participación | \$ 711.081 | \$ 674.022 | ✓ 94,8% |
| USME | Comunicación para la participación | \$ 266.087 | \$ 129.452 | ✗ 48,7% |
| KENNEDY | Comunicación para la participación | \$ 1.981.721 | \$ 1.942.059 | ✓ 98,0% |
| SUBA | Comunicación para la participación | \$ 1.274.842 | \$ 1.274.622 | ✓ 100,0% |
| BARRIOS UNIDOS | Comunicación para la participación | \$ 142.753 | \$ 140.495 | ✓ 98,4% |
| RAFAEL URIBE | Comunicación para la participación | \$ 177.649 | \$ - | ✗ 0,0% |
| TOTAL FDL | Comunicación para la participación | \$ 4.554.134 | \$ 4.160.649 | ✓ 91,4% |

Fuente: Información PREDIS vigencia 2005-2008

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

De las 20 localidades solo 6 asignaron recursos presupuestales para el programa “Comunicación para la participación” y de éstas, Usme (48.7%) y Rafael Uribe (0.0%) fueron ineficientes en la ejecución de recursos.

Cuadro 30. Ejecución de Presupuesto FDL 2005-2008 “Bogotá transparente y efectiva”

En millones

| LOCALIDADES | PROGRAMA PD | PRESUPUESTO PROGRAMADO | PRESUPUESTO EJECUTADO | % |
|------------------|---------------------------------------|------------------------|-----------------------|--------------|
| USAQUÉN | Bogotá transparente y efectiva | \$ 379.550 | \$ 145.495 | ✗ 38,3% |
| SANTA FÉ | Bogotá transparente y efectiva | \$ 335.925 | \$ 242.208 | ✗ 72,1% |
| SAN CRISTÓBAL | Bogotá transparente y efectiva | \$ 312.865 | \$ 145.002 | ✗ 46,3% |
| USME | Bogotá transparente y efectiva | \$ 978.319 | \$ 531.691 | ✗ 54,3% |
| TUNJUELITO | Bogotá transparente y efectiva | \$ 1.337.732 | \$ 1.181.423 | ✓ 88,3% |
| BOSA | Bogotá transparente y efectiva | \$ 939.973 | \$ 498.808 | ✗ 53,1% |
| KENNEDY | Bogotá transparente y efectiva | \$ 894.836 | \$ 772.443 | ✓ 86,3% |
| FONTIBÓN | Bogotá transparente y efectiva | \$ 109.034 | \$ 87.367 | ✓ 80,1% |
| ENGATIVÁ | Bogotá transparente y efectiva | \$ 524.025 | \$ 205.848 | ✗ 39,3% |
| ANTONIO NARIÑO | Bogotá transparente y efectiva | \$ 494.104 | \$ 433.920 | ✓ 87,8% |
| LA CANDELARIA | Bogotá transparente y efectiva | \$ 557.047 | \$ 444.971 | ✓ 79,9% |
| TOTAL FDL | Bogotá transparente y efectiva | \$ 6.863.411 | \$ 4.689.175 | ✗ 68% |

Fuente: Información PREDIS vigencia 2005-2008

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

En el objetivo de Gestión Pública y Humana, se desarrolló el programa “Bogotá Transparente y efectiva” que tenía como propósito la interacción de la administración local con la comunidad y el control social como factor fundamental de la participación ciudadana.

Como se evidencia en el anterior cuadro, solo 11 localidades destinaron recursos presupuestales para este programa, de las cuales solo Tunjuelito, Kennedy, Fontibón, Antonio Nariño y La Candelaria oscilan en el rango de calificación como eficientes pero por debajo del 90% de la ejecución presupuestal. A nivel general, las localidades están por debajo del rango de eficiencia, categorizándolas en la escala como ineficientes en la ejecución del programa con el 68%.

Cuadro 31. Ejecución de Presupuesto FDL 2005-2008 “Obras con participación ciudadana”

En millones

| LOCALIDADES | PROGRAMA PD | PRESUPUESTO PROGRAMADO | PRESUPUESTO EJECUTADO | % |
|------------------|--|------------------------|-----------------------|----------------|
| USAQUÉN | Obras con participación ciudadana | \$ 446.477 | \$ 434.976 | ✓ 97,4% |
| CHAPINERO | Obras con participación ciudadana | \$ 100.547 | \$ 79.963 | ✓ 79,5% |
| SAN CRISTÓBAL | Obras con participación ciudadana | \$ 1.583.007 | \$ 1.580.515 | ✓ 99,8% |
| USME | Obras con participación ciudadana | \$ 1.394.209 | \$ 1.269.639 | ✓ 91,1% |
| FONTIBÓN | Obras con participación ciudadana | \$ 898.821 | \$ 465.840 | ✗ 51,8% |
| SUBA | Obras con participación ciudadana | \$ 1.653.495 | \$ 1.495.265 | ✓ 90,4% |
| MÁRTIRES | Obras con participación ciudadana | \$ 1.214.534 | \$ 1.214.534 | ✓ 100,0% |
| PUENTE ARANDA | Obras con participación ciudadana | \$ 4.075.692 | \$ 3.871.038 | ✓ 95,0% |
| RAFAEL URIBE | Obras con participación ciudadana | \$ 355.297 | \$ 355.139 | ✓ 100,0% |
| CIUDAD BOLÍVAR | Obras con participación ciudadana | \$ 4.402.229 | \$ 4.287.289 | ✓ 97,4% |
| TOTAL FDL | Obras con participación ciudadana | \$ 16.124.307 | \$ 15.054.199 | ✓ 93,4% |

Fuente: Información PREDIS vigencia 2005-2008

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

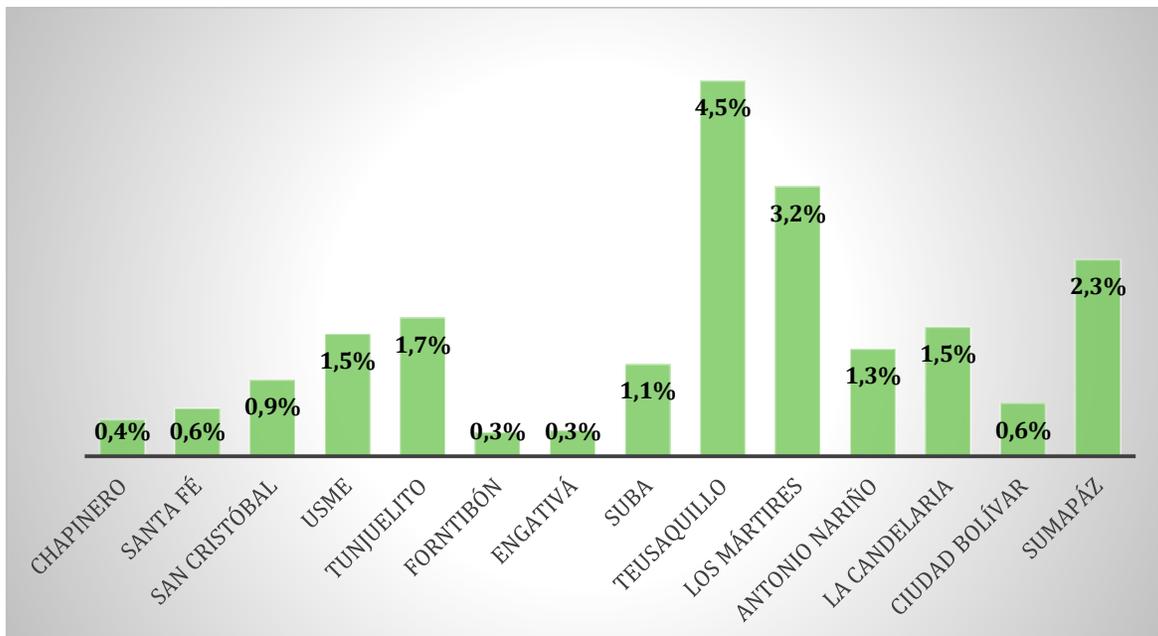
Para el programa “Obras con participación ciudadana” 10 localidades destinaron recursos presupuestales para el financiamiento del programa; en general estas localidades se ubicaron en la escala de eficientes en la ejecución presupuestal a excepción de Fontibón con el 51.8%.

Este ente de control concluye que en la ejecución de recursos presupuestales la mayoría de localidades estuvieron en el rango de eficientes; llama la atención la ineficiencia del programa “Bogotá Transparente y efectiva”; es de resaltar que los

programas de participación ciudadana fueron relevantes en la Administración de “Bogotá Sin indiferencia” como lo planteaba en Plan de Desarrollo Distrital.

En las siguientes gráficas se observarán cuáles fueron las localidades que mayor presupuesto tuvo disponible para la ejecución de los programas que iban dirigidos al fortalecimiento de la participación ciudadana en cada una de las localidades vs. El presupuesto total de inversión y cuáles programas tuvieron mayor presupuesto asignado para determinar cuáles fueron los proyectos prioritarios.

Gráfico 17 Presupuesto asignado al programa “Participación para la decisión” vs Presupuesto de Inversión 2005-2008

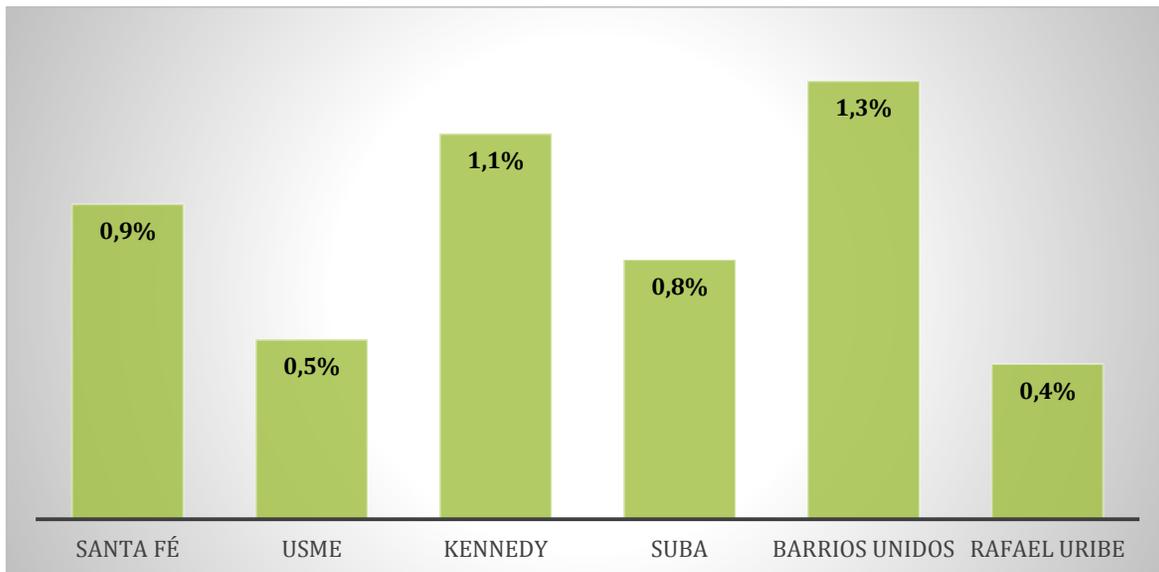


Fuente: Información PREDIS vigencia 2005-2008

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

Para este programa el promedio de asignación de recursos respecto al presupuesto de inversión el 1.4%; se destacan localidades que estuvieron por encima del promedio como Usme, Tunjuelito, Teusaquillo, Los Mártires, La Candelaria y Sumapaz

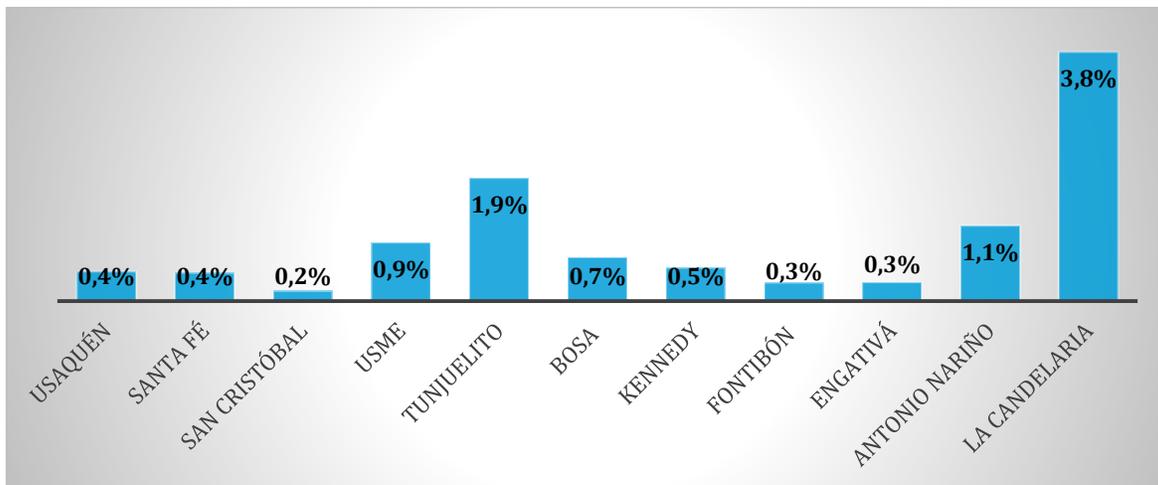
Gráfico 18 Presupuesto asignado al programa “Comunicación para la participación” vs Presupuesto de Inversión 2005-2008



Fuente: Información PREDIS vigencia 2005-2008
Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

El promedio general de asignación de presupuesto para financiar el programa “*Comunicación para la participación*” es de 0.8%, se destacan localidades como Santa Fé, Kennedy y Barrios Unidos

Gráfico 19 Presupuesto asignado al programa “Bogotá Transparente y efectiva” vs Presupuesto de Inversión 2005-2008

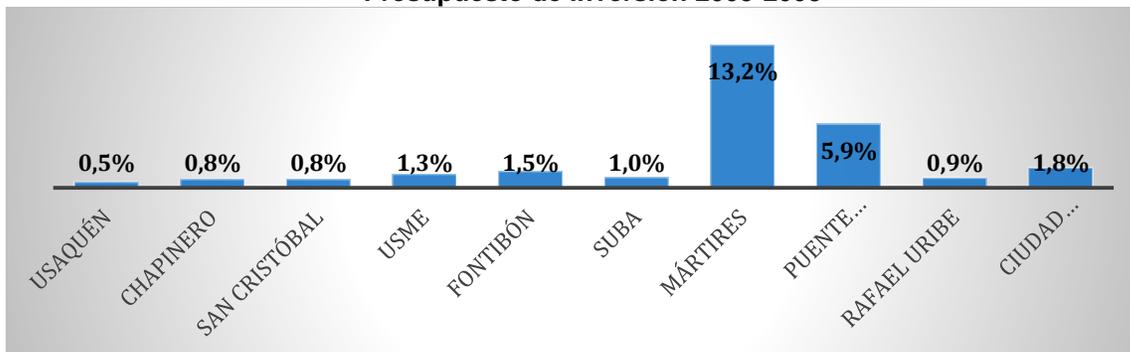


Fuente: Información PREDIS vigencia 2005-2008

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

El promedio general de asignación presupuestal para el programa “*Bogotá Transparente y efectiva*” fue de 0.9%; las localidades que estuvieron por encima del promedio son Tunjuelito, Antonio Nariño y La Candelaria

Gráfico 20 Presupuesto asignado al programa “Obras con participación ciudadana” vs Presupuesto de Inversión 2005-2008



Fuente: Información PREDIS vigencia 2005-2008

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

En el programa “Obras con participación ciudadana” el promedio de asignación presupuestal fue de 2.8%, se destacan localidades como Los Mártires y Puente Aranda.

Se concluye que en todos los programas de los Planes de Desarrollo Local que apuntaban a la promoción y participación ciudadana en el gobierno de “Bogotá Sin Indiferencia”, muy pocas localidades sobrepasan el promedio de asignación de recursos, estas localidades se caracterizan porque se encuentran en condición de vulnerabilidad pero en cantidad de habitantes no son relativamente grandes como otras localidades donde tienen mayor población y están en condiciones de pobreza. Por lo tanto hizo falta promover la participación ciudadana en localidades grandes y que éstos programas fueran universales para todas las 20 localidades, por lo tanto no hubo coherencia con el propósito del plan de gobierno que era el fortalecimiento y empoderamiento de la participación ciudadana y la práctica, lo que deja entrever es la falta de voluntad política.

Se identifican dos programas importantes por el porcentaje de asignación de recursos que son “Obras con participación ciudadana” y “Participación para la decisión”, este último pretendía la puesta en marcha del Sistema Distrital de Participación, fortalecimiento de la participación en el marco de la Escuela de Gestión Social y Territorial y el fortalecimiento de Mujeres, jóvenes y grupos étnicos.

4.2.2. Programas “Ahora decidimos juntos”, “Redes sociales” y “Control social al alcance de todos” 2009-2012

El plan de desarrollo “Bogotá Positiva” en su objetivo estructurante de participación definía tres programas: “Ahora decidimos juntos”, “Redes sociales” y “Control social al alcance de todos”, los cuales dirigían sus acciones a fortalecer la participación de “niños y niñas, adolescentes, jóvenes, sectores LGTB, grupos étnicos y personas en condición de discapacidad o desplazamiento”¹⁶⁰, la inclusión de estos grupos poblacionales y sus organizaciones pretendió la incidencia en la definición, ejecución y seguimiento de las políticas públicas por parte de los mismos.

Para la consecución de este objetivo se plantearon 14 proyectos tendientes a mejorar la participación, los cuales fijaron metas como: la consolidación y fortalecimiento del Sistema Distrital de Participación, fortalecimiento técnico de organizaciones y redes sociales, de igual manera se dispuso a aumentar la difusión

¹⁶⁰ Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva”: para vivir mejor.

y acceso a la información acompañada de pedagogía para hacer efectivo el control social.

Durante el desarrollo de estos proyectos se implementaron estrategias como la creación de La Escuela Distrital de Participación y Gestión Social, se constituyó La Casa Ciudadana de Control Social y la apertura a espacios de reconocimiento y respeto por la diversidad en escenarios propios de las comunidades jóvenes, afros, mujeres, indígenas, Rom, raizales, LGBTI entre otras.

Como parte del fortalecimiento en participación de la población más joven, la Administración distrital por medio de la Resolución 181 de 2009 estableció directrices y la programación para la conformación de las instancias de participación y representación al interior de los colegios oficiales y privados calendario A de Bogotá, D.C. Así mismo mediante el Decreto 121 de 2012 se creó el Consejo Consultivo de niños y niñas y adolescentes y los Consejos Locales de niños, niñas y adolescentes, estos se configuraron como *“espacios de participación, análisis y discusión de las temáticas de la ciudad, en especial aquellas que les conciernen a los niños, niñas adolescentes y que garantizan el ejercicio pleno de sus derechos y libertades”*.¹⁶¹

A continuación se analizará la ejecución presupuestal que tuvieron los tres programas que iban enfocados a materializar la participación ciudadana en el período de gobierno de “*Bogotá Positiva*”; teniendo en cuenta que los valores están a precios constantes 2016.

¹⁶¹ Art. 1 Decreto 121 de 2012

Cuadro 32. Ejecución de Presupuesto FDL 2009-2012 “Ahora decidimos juntos”

En millones

| LOCALIDADES | PROGRAMA PD | PRESUPUESTO PROGRAMADO | PRESUPUESTO EJECUTADO | % |
|------------------|-------------------------------|------------------------|-----------------------|--------------|
| USAQUÉN | Ahora decidimos juntos | \$ 261.626 | \$ 180.494 | 69,0% |
| CHAPINERO | Ahora decidimos juntos | \$ 520.853 | \$ 442.930 | 85,0% |
| SANTAFE | Ahora decidimos juntos | \$ 827.557 | \$ 813.230 | 98,3% |
| SAN CRISTOBAL | Ahora decidimos juntos | \$ 916.758 | \$ 916.444 | 100,0% |
| USME | Ahora decidimos juntos | \$ 896.798 | \$ 895.617 | 99,9% |
| TUNJUELITO | Ahora decidimos juntos | \$ 412.896 | \$ 409.403 | 99,2% |
| BOSA | Ahora decidimos juntos | \$ 1.086.053 | \$ 1.080.078 | 99,4% |
| KENNEDY | Ahora decidimos juntos | \$ 2.337.084 | \$ 2.235.740 | 95,7% |
| FONTIBÓN | Ahora decidimos juntos | \$ 1.094.637 | \$ 1.001.956 | 91,5% |
| ENGATIVÁ | Ahora decidimos juntos | \$ 1.049.832 | \$ 1.024.041 | 97,5% |
| SUBA | Ahora decidimos juntos | \$ 2.294.296 | \$ 2.292.058 | 99,9% |
| BARRIOS UNIDOS | Ahora decidimos juntos | \$ 523.290 | \$ 506.725 | 96,8% |
| TEUSAQUILLO | Ahora decidimos juntos | \$ 294.467 | \$ 245.801 | 83,5% |
| LOS MÁRTIRES | Ahora decidimos juntos | \$ 365.315 | \$ 350.555 | 96,0% |
| PUENTE ARANDA | Ahora decidimos juntos | \$ 311.996 | \$ 305.084 | 97,8% |
| LA CANDELARIA | Ahora decidimos juntos | \$ 432.465 | \$ 420.101 | 97,1% |
| RAFAEL URIBE | Ahora decidimos juntos | \$ 521.932 | \$ 205.092 | 39,3% |
| CIUDAD BOLIVAR | Ahora decidimos juntos | \$ 2.086.730 | \$ 1.797.261 | 86,1% |
| SUMAPAZ | Ahora decidimos juntos | \$ 248.385 | \$ 248.385 | 100,0% |
| TOTAL FDL | Ahora decidimos juntos | \$ 16.482.969 | \$ 15.370.996 | 93,3% |

Fuente: Información PREDIS vigencia 2009-2012

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

Para el programa “*Ahora decidimos juntos*”, los 19 Fondos de Desarrollo Local que destinaron recursos para la ejecución del programa, tuvieron un cumplimiento en general del 93.3% de ejecución financiera, sin embargo, la localidad de Usaquén (69%) y la localidad de Rafael Uribe (39.3%) estuvieron en el rango de ineficientes en su ejecución de recursos. Este programa pretendía fortalecer la participación comunitaria en las localidades.

Cuadro 33. Ejecución de Presupuesto FDL 2009-2012 “Control social al alcance de todos”

En millones

| LOCALIDADES | PROGRAMA PD | PRESUPUESTO PROGRAMADO | PRESUPUESTO EJECUTADO | % |
|------------------|---|------------------------|-----------------------|--------------|
| CHAPINERO | Control social al alcance de todos | \$ 96.300 | \$ 90.660 | 94,1% |
| SANTA FÉ | Control social al alcance de todos | \$ 22.939 | \$ 22.939 | 100,0% |
| TEUSAQUILLO | Control social al alcance de todos | \$ 52.655 | \$ 30.934 | 58,7% |
| RAFAEL URIBE | Control social al alcance de todos | \$ 872.280 | \$ 633.662 | 72,6% |
| CIUDAD BOLÍVAR | Control social al alcance de todos | \$ 63.386 | \$ 63.386 | 100,0% |
| SUMAPÁZ | Control social al alcance de todos | \$ 117.120 | \$ 117.120 | 100,0% |
| TOTAL FDL | Control social al alcance de todos | \$ 1.224.680 | \$ 958.701 | 78,3% |

Fuente: Información PREDIS vigencia 2009-2012

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

El programa “Control social al alcance de todos” tenía como propósito “informar, divulgar y hacer pedagogía social para que las personas, los sectores y las organizaciones sociales ejerzan efectivamente el control social”¹⁶²; llama la atención que el programa solo se implementó en 6 localidades y que la ejecución presupuestal solo se cumplió en un 78,3%. Las localidades de Teusaquillo y Rafael Uribe fueron estuvieron en el rango de ineficientes en la ejecución.

Cuadro 34. Ejecución de Presupuesto FDL 2009-2012 “Organizaciones y redes sociales”

En millones

| LOCALIDADES | PROGRAMA PD | PRESUPUESTO PROGRAMADO | PRESUPUESTO EJECUTADO | % |
|------------------|--|------------------------|-----------------------|--------------|
| USAQUÉN | Organizaciones y redes sociales | \$ 282.383 | \$ 188.202 | 66,6% |
| CHAPINERO | Organizaciones y redes sociales | \$ 160.499 | \$ 115.233 | 71,8% |
| SANTA FÉ | Organizaciones y redes sociales | \$ 15.293 | \$ 15.293 | 100,0% |
| SAN CRISTÓBAL | Organizaciones y redes sociales | \$ 1.238.827 | \$ 1.238.682 | 100,0% |
| BOSA | Organizaciones y redes sociales | \$ 1.243.165 | \$ 1.235.962 | 99,4% |
| KENNEDY | Organizaciones y redes sociales | \$ 2.937.111 | \$ 2.265.370 | 77,1% |
| FONTIBÓN | Organizaciones y redes sociales | \$ 413.569 | \$ 413.411 | 100,0% |
| ENGATIVÁ | Organizaciones y redes sociales | \$ 4.808.916 | \$ 4.107.263 | 85,4% |
| SUBA | Organizaciones y redes sociales | \$ 3.308.333 | \$ 3.277.921 | 99,1% |
| BARRIOS UNIDOS | Organizaciones y redes sociales | \$ 398.492 | \$ 349.720 | 87,8% |
| TEUSAQUILLO | Organizaciones y redes sociales | \$ 333.451 | \$ 320.597 | 96,1% |
| LOS MÁRTIRES | Organizaciones y redes sociales | \$ 851.818 | \$ 831.462 | 97,6% |
| ANTONIO NARIÑO | Organizaciones y redes sociales | \$ 1.451.759 | \$ 1.195.005 | 82,3% |
| PUENTE ARANDA | Organizaciones y redes sociales | \$ 1.724.236 | \$ 1.515.264 | 87,9% |
| LA CANDELARIA | Organizaciones y redes sociales | \$ 144.404 | \$ 126.497 | 87,6% |
| RAFAEL URIBE | Organizaciones y redes sociales | \$ 4.026.216 | \$ 2.734.651 | 67,9% |
| CIUDAD BOLÍVAR | Organizaciones y redes sociales | \$ 7.797.903 | \$ 6.033.051 | 77,4% |
| SUMAPÁZ | Organizaciones y redes sociales | \$ 218.011 | \$ 218.011 | 100,0% |
| TOTAL FDL | Organizaciones y redes sociales | \$ 31.354.387 | \$ 26.181.594 | 83,5% |

Fuente: Información PREDIS vigencia 2009-2012

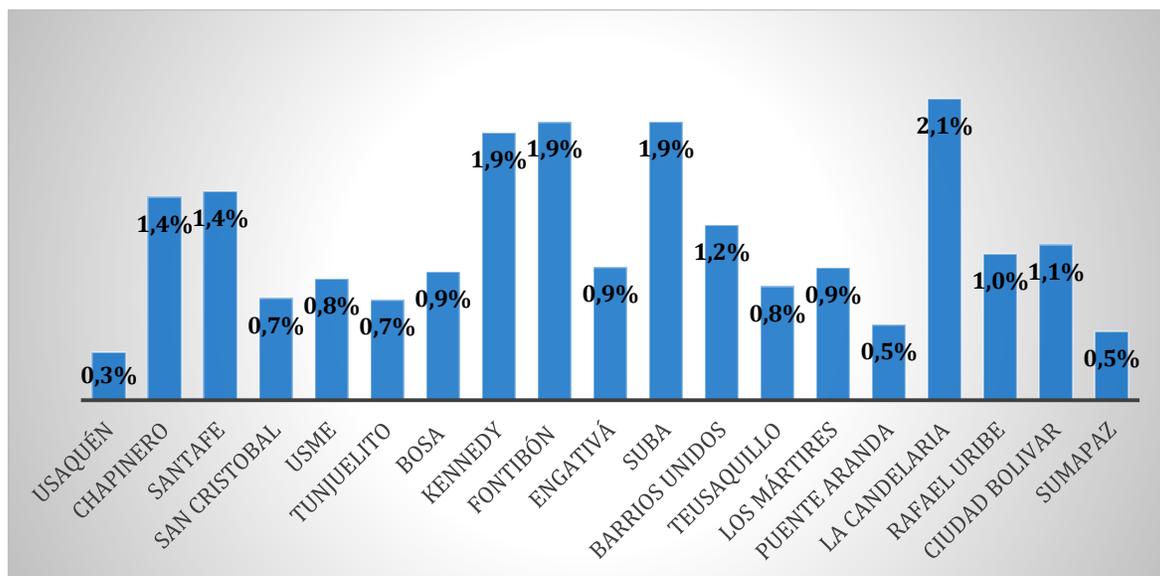
Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

¹⁶² Plan De Desarrollo Distrital “Bogotá Positiva

El programa “Organizaciones y redes sociales” pretendía “promover la articulación entre las instancias de participación y las organizaciones, y mejorar la capacidad técnica de las redes sociales locales y distritales”¹⁶³; a nivel general se obtuvo como resultado el 83.5% de la ejecución financiera por parte de los 18 FDL que destinaron presupuesto para la ejecución del programa. Sin embargo localidades como Usaquén, Chapinero y Rafael Uribe estuvieron en el rango de ineficientes en la ejecución.

En el siguiente acápite se analizarán la proporción de recursos que destinaron los Fondos de Desarrollo Local FDL a los programas que contenidos del capítulo “Participación” de los Planes de Desarrollo local durante el período de gobierno “Bogotá Positiva”.

Gráfico 21 Presupuesto asignado al programa “Ahora decidimos juntos” vs Presupuesto de Inversión 2009-2012



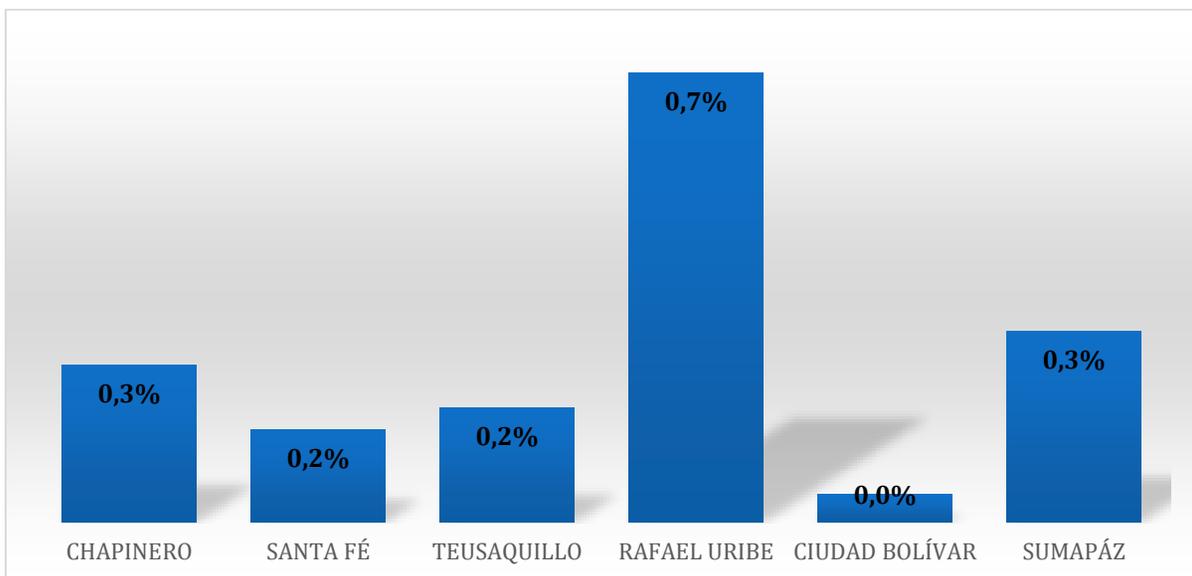
Fuente: Información PREDIS vigencia 2009-2012
Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

El promedio de asignación presupuestal para financiar el programa “Ahora decidimos juntos” estuvo en 1.1%; localidades que estuvieron por debajo del promedio general fueron: Usaquén, San Cristóbal, Usme, Tunjuelito, Bosa,

¹⁶³ Plan De Desarrollo Distrital “Bogotá Positiva

Engativá, Teusaquillo, Los Mártires, Puente Aranda y Sumapáz; este ente de control determina que muchas de las localidades que estuvieron por debajo del promedio de asignación de recursos presupuestales están en condición de vulnerabilidad, es importante promover la participación ciudadana en localidades que por sus condiciones socio económicas, el gobierno deba tener un mayor esfuerzo presupuestal y que los presupuestos sean dirigidos realmente a escuchar a las comunidades para que puedan incluirse los proyectos priorizados por éstas y de esta manera hacer un ejercicio efectivo de la participación ciudadana y de los presupuestos participativos.

Gráfico 22 Presupuesto asignado al programa “Control social al alcance de todos” vs Presupuesto de Inversión 2009-2012



Fuente: Información PREDIS vigencia 2009-2012

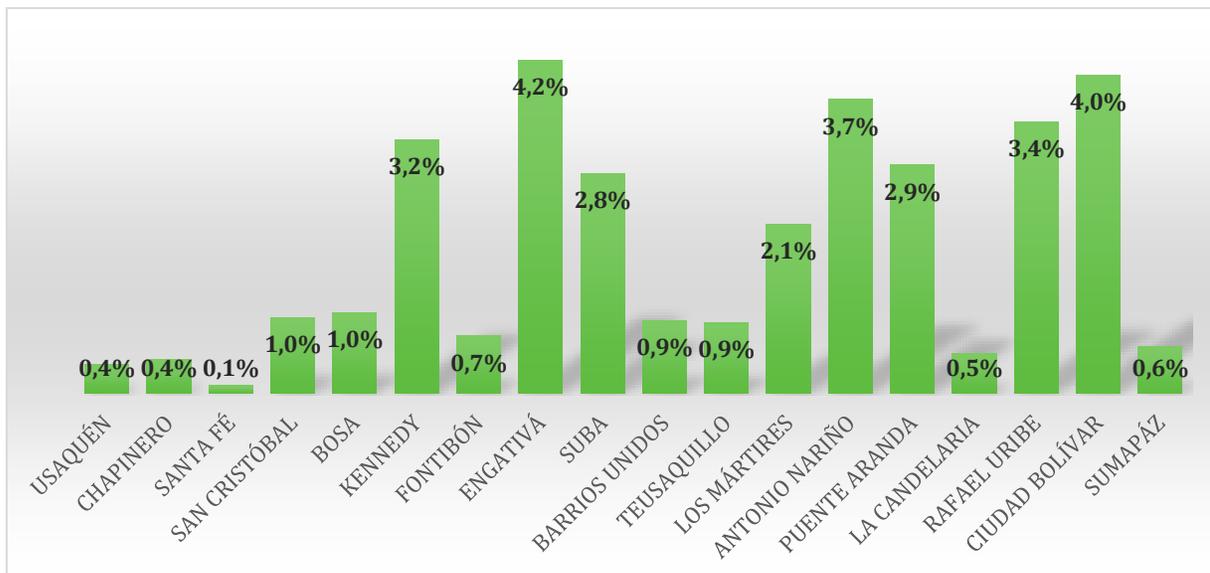
Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

El promedio general de asignación presupuestal estuvo en 0.3%; siendo esta asignación la más baja de los programas para el fortalecimiento a la participación ciudadana; uno de los factores para que exista la participación es el control social.

Como se planteó en la introducción de este acápite, uno de los factores principales para que se pueda materializar la participación real ciudadana es la inclusión de instancias de decisión y el control social, no solamente la recepción de las opiniones

o la información recíproca entre el gobierno y la sociedad; por lo tanto este ente de control concluye que no se tuvo la verdadera voluntad política para el ejercicio de un derecho fundamental como el control social durante el período de gobierno “Bogotá Positiva”.

Gráfico 23 Presupuesto asignado al programa “Organización y redes sociales” vs Presupuesto de Inversión 2009-2012



Fuente: Información PREDIS vigencia 2009-2012

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

El promedio general de asignación de recursos presupuestales fue de 1.8% para la ejecución del programa “Organización y redes sociales”, las localidades que estuvieron muy por debajo del promedio fueron Usaquén, Chapinero, Santa Fé, Fontibón, La Candelaria y Sumapáz.

En los cuadros informativos anexos se especifican cuáles fueron las metas de los respectivos programas que pretendían fortalecer la participación ciudadana en las localidades en el gobierno “Bogotá Positiva” para cada una de las localidades y su ejecución en el avance físico.

Analizando el cumplimiento de metas, este ente de control observa que las siguientes localidades estuvieron por debajo del 75% en ejecución física:

Para el programa *“Ahora decidimos juntos”* (ver anexo 2)

- San Cristóbal: *“Garantizar el derecho a la participación mediante procesos de formación con énfasis en el control social, planeación participativa, contratación pública, mecanismos de participación a 1.600 personas de la localidad, incluyendo a comisionados de encuentros ciudadanos”*
- Usme: *“Fortalecer 5 medios alternativos de comunicación comunitarios de la localidad en los cuatro años”; “Vincular 5 participantes a espacios formales y no formales del sistema de arte, cultura, patrimonio, recreación y deporte.”*
- Tunjuelito: *“Apoyar logísticamente ocho (8) foros educativos locales teniendo en cuenta las temáticas locales y distritales”; “Realizar 8 acciones que promuevan el fortalecimiento de la comunicación, la movilidad y el encuentro organizacional a las instancias de participación.”*
- Kennedy: *“Promover y gestionar la casa de la participación.”*
- Engativá: *“Desarrollar y Promover el sistema local de participación mediante la realización de mínimo dos (2) foros, encuentros y/o espacios anuales junto con la conformación de agendas locales de participación ciudadana en la Localidad.”*
- Teusaquillo: *“Promover el conocimientos de los mecanismos y espacios de participación para implementar una (1) agenda local de participación, concertada con diferentes organizaciones locales; Consolidar un espacio para la participación en la localidad, Estimular y apoyar la integración de una red de comunicación comunitaria local alternativa para la participación”*
- Los Mártires: *“Apoyar un proceso anual de construcción de Presupuestos Participativos (POAI)”*

Es evidente que hubo incumplimiento en metas que apuntaban a la formación y promoción de la participación ciudadana en las localidades mencionadas; sin procesos de formación, donde la comunidad no tenga claro cuál es la finalidad de los encuentros participativos, no es posible obtener los resultados deseados de la participación ciudadana.

Para el programa *“Control social al alcance de todas y todos”* (ver anexo 3), todas las localidades obtuvieron un cumplimiento de metas por encima del 90%; sin embargo este ente de control observa que el programa que apuntaba a fortalecer el control social no se aprobó para los 20 FDL, solo las localidades de Chapinero, Santa Fé, Teusaquillo, Rafael Uribe, Ciudad Bolívar y Sumapáz tuvieron el programa; por lo tanto se evidencia falta de voluntad política para la promoción del control social en las 20 localidades durante el período de gobierno *“Bogotá Positiva”*.

Para el programa “*Organizaciones y redes sociales*” (ver anexo 4), las localidades que estuvieron por debajo del 75% de cumplimiento en sus metas fueron:

- San Cristóbal: *“Celebración y conmemoración anualmente de 15 festividades; día internacional de las poblaciones indígenas, día nacional de los derechos humanos, día del niño, día de la mujer, día de la familia, celebración del día internacional de la no violencia, día de la afrocolombianidad, además de la creación y conmemoración del día de la localidad, día de la prevención de desastres y otras”*; *“Celebración y conmemoración anualmente de 15 festividades; día internacional de las poblaciones indígenas, día nacional de los derechos humanos, día del niño, día de la mujer, día de la familia, celebración del día internacional de la no violencia, día de la afrocolombianidad, además de la creación y conmemoración del día de la localidad, día de la prevención de desastres y otras”* y *“Diseñar e implementar un sistema de información integrado por el periódico 4ta voz una biblioteca virtual, y en medio físico9. oficina de atención al ciudadano o una revista virtual y un portal interactivo ubicado en la parte alta de la localidad que beneficie a 10,000 habitantes”*.
- Bosa: *“Cofinanciar Obras con participación ciudadana”*
- Kennedy: *“Dotar anualmente 40 Juntas de Acción Comunal con elementos deportivos, muebles, enseres y equipos para su fortalecimiento comunitario y social.”*
- Engativá: *“Apoyar la conformación y fortalecimiento del Consejo Local de Propiedad Horizontal”*; *“Apoyar en la articulación a mínimo seis (6) Consejos, Comités e instancias de participación ciudadana de la Localidad de Engativá, anualmente”* y *“Suscribir dos (2) pactos éticos sobre el uso del espacio público, en el cuatrienio.”*
- Suba: *“Formar 600 personas en temas de ciudadanía, participación social y control social y conformar una (1) red social”*
- Barrios Unidos: *“Apoyar diez (10) espacios de participación local, en forma anual”*.
- Los Mártires: *“Fortalecimiento y cofinanciación para el sostenimiento de la casa de la Participación”* y *“Fortalecer los planes parciales de la Estanzuela y Voto Nacional.”*
- Antonio Nariño: *“Adecuación y dotación de la casa de la participación.”*
- Puente Aranda: *“Generar espacios que posibiliten la participación de niños, niñas y adolescentes que logren incidir en el gobierno local: Creación consejo Local de niños, niñas y Adolescentes”*

- Ciudad Bolívar: *“Fortalecimiento a Juntas de Acción Comunal y/o Consejos comunales y ASOJUNTAS”*
- Sumapáz: *“Estimular la articulación de los procesos organizacionales y comunitarios de la localidad, garantizando una participación efectiva en los escenarios de toma de decisiones, mediante la realización de un congreso anual de todas las organizaciones locales.”*

4.2.3. Programa “Bogotá Humana: Participa y decide” 2013-2016

El plan de desarrollo *“Bogotá Humana”* se construyó con la participación de *“230 mil ciudadanos que atendieron el llamado a deliberar y decidir en más de 300 cabildos y encuentros en los que se discutieron y se sentaron las bases del Plan”*¹⁶⁴. Razón por la cual incorpora la Participación como herramienta transversal a gran parte del Plan de Desarrollo.

Tomando como premisa la participación se definió el tercer eje *“Una Bogotá que defiende y fortalece lo Público”* el cual se encaminaba a *“garantizar en distintos ámbitos del territorio procesos participativos que promovieron la movilización, la organización, la deliberación y la toma de decisiones amplia e informada de la ciudadanía en la gestión de la ciudad, fortaleciendo la democracia, trabajando por la construcción de paz, promoviendo un enfoque de seguridad humana y convivencia, impulsando el uso transparente y responsable del patrimonio y los recursos de la ciudad, sin tolerar la corrupción pública ni privada”*¹⁶⁵

Dentro de este tercer eje se establece el programa *“Bogotá Humana: Participa y decide”* con el propósito de *“devolver el poder de decisión a la ciudadanía en asuntos primordiales de gobierno urbano, como los procesos de planeación de la inversión, ordenamiento del territorio, presupuestación, ejecución, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas de las acciones de gobierno”*¹⁶⁶ para lo cual se definieron 5 proyectos prioritarios y un consolidado de 16 metas de resultado y/o gestión.

Durante este periodo a fin de fortalecer los procesos participativos en la gestión de ciudad se contempla un amplio ejercicio de participación en la formulación de la *“Política Pública de Transparencia, Integridad y No Tolerancia con la Corrupción en Bogotá”*, está se construye a partir de *“un proceso de participación local y sectorial que incluye ciudadanos y ciudadanas en ejerció de distintos roles: sector privado, organizaciones sociales,*

¹⁶⁴ Acuerdo 489 de 2012. pag. 5

¹⁶⁵ Artículo 33 Acuerdo 489 de 2012

¹⁶⁶ Artículo 36 Acuerdo 489 de 2012

academia, expertos, medios de comunicación y servidores públicos”¹⁶⁷ este proceso fue coordinado por la Veeduría Distrital con el acompañamiento del programada de naciones unidas para el desarrollo –PNUD-.

Es importante resaltar el Acuerdo 597 de 2015 “por medio del cual se establece el día del Cabildante Estudiantil, se crea la Mesa Distrital de Cabildante Estudiantil y se dictan otras disposiciones” establece la posibilidad de que los jóvenes estudiantes de colegios privados y públicos que hacen parte de la Mesa Distrital de Cabildante Estudiantil de la ciudad puedan pronunciarse, discutir y proponer alternativas sobre las problemáticas existentes en las Localidades”¹⁶⁸

Cuadro 35. Eficiencia y Eficacia FDL 2013-20016 “Bogotá Humana: participa y decide”

En millones

| LOCALIDADES | PRESUPUESTO PROGRAMADO | PRESUPUESTO EJECUTADO | EFICIENCIA | EFICACIA |
|------------------|------------------------|-----------------------|--------------|--------------|
| USAQUÉN | \$ 632.880 | \$ 558.812 | 88,3% | 56% |
| CHAPINERO | \$ 1.569.808 | \$ 1.444.044 | 92,0% | 100% |
| SANTAFE | \$ 1.328.156 | \$ 1.122.278 | 84,5% | 94% |
| SAN CRISTOBAL | \$ 3.605.550 | \$ 3.031.373 | 84,1% | 89% |
| USME | \$ 3.973.666 | \$ 3.964.571 | 99,8% | 99% |
| TUNJUELITO | \$ 1.797.020 | \$ 1.609.863 | 89,6% | 72% |
| BOSA | \$ 6.142.177 | \$ 5.433.795 | 88,5% | 96% |
| KENNEDY | \$ 1.772.971 | \$ 1.659.060 | 93,6% | 91% |
| FONTIBÓN | \$ 3.258.673 | \$ 3.014.206 | 92,5% | 68% |
| ENGATIVÁ | \$ 2.537.523 | \$ 2.468.197 | 97,3% | 97% |
| SUBA | \$ 5.113.797 | \$ 4.361.774 | 85,3% | 100% |
| BARRIOS UNIDOS | \$ 618.092 | \$ 540.116 | 87,4% | 89% |
| TEUSAQUILLO | \$ 650.569 | \$ 640.340 | 98,4% | 90% |
| LOS MÁRTIRES | \$ 3.671.659 | \$ 3.492.545 | 95,1% | 83% |
| ANTONIO NARIÑO | \$ 1.378.573 | \$ 1.335.390 | 96,9% | 77% |
| PUENTE ARANDA | \$ 443.517 | \$ 425.983 | 96,0% | 94% |
| LA CANDELARIA | \$ 852.036 | \$ 806.789 | 94,7% | 87% |
| RAFAEL URIBE | \$ 3.476.909 | \$ 3.095.768 | 89,0% | 100% |
| CIUDAD BOLIVAR | \$ 9.608.192 | \$ 8.283.849 | 86,2% | 81% |
| SUMAPAZ | \$ 626.861 | \$ 616.022 | 98,3% | 100% |
| TOTAL FDL | \$ 53.058.629 | \$ 47.904.776 | 90,3% | 89,2% |

Fuente: Información PREDIS vigencia 2013-2016

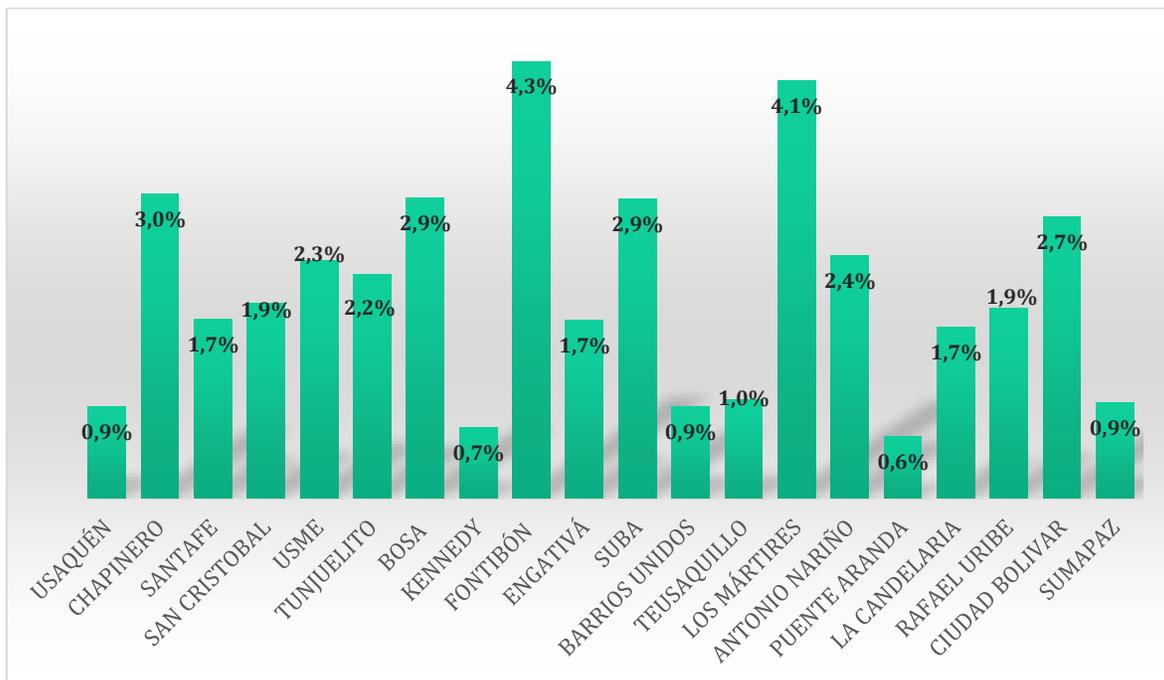
Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

¹⁶⁷ Documento Técnico de Soporte. Política Pública de Transparencia, Integridad y no Tolerancia con la Corrupción en Bogotá, Veeduría Distrital. 2015. pag.4.

¹⁶⁸ Informe De Seguimiento A Las Inquietudes Y Propuestas De Los Cabildantes Estudiantiles. Veeduría Distrital.2016

El promedio general de ejecución presupuestal de los FDL para el programa “Bogotá: Participa y decide” estuvo en 91.9%; las localidades que estuvieron por debajo de este promedio son Usaquén, Santa Fé, San Cristóbal, Tunjuelito, Bosa, Suba, Barrios Unidos, Rafael Uribe y Ciudad Bolívar. En general las 20 localidades tuvieron niveles en el rango de eficientes en la ejecución financiera; sin embargo en el cumplimiento de metas Usaquén, Tunjuelito y Fontibón no tuvieron unos niveles óptimos de eficacia; por lo tanto este ente de control hace un llamado de atención sobre estos FDL ya que se gastaron el presupuesto sin el cumplimiento de las metas propuestas en los PDL demostrando falta de planeación presupuestal y programación de metas.

Gráfico 24 Presupuesto asignado al programa “Bogotá Humana: participa y decide” vs Presupuesto de Inversión 2013-2016



Fuente: Información PREDIS vigencia 2009-2012
Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

El promedio de asignación presupuestal estuvo en 2.0%, localidades que estuvieron muy por encima de este promedio fueron Chapinero, Bosa, Fontibón, Suba, Los Mártires y Ciudad Bolívar; por lo tanto este ente de control concluye que el FDL de

Tunjuelito destinó un porcentaje alto de sus recursos para la ejecución del programa, ejecutó el presupuesto en el 89.6% y fue ineficaz en el cumplimiento de metas; esto ratifica la falta de planeación presupuestal y programación de metas del mencionado FDL.

4.3 PROGRAMAS DE MOVILIDAD -RECUPERACIÓN, REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA MALLA VIAL LOCAL- EN LOS PDL.

A diferencia de los programas de “*Seguridad Alimentaria*” del Plan de Desarrollo Distrital “*Bogotá Sin Indiferencia*” y los programas que contemplan la participación ciudadana del Plan de Desarrollo “*Bogotá Positiva*” los cuales se escogieron por ser insignias respectivas del plan de Desarrollo Distrital, el programa de movilidad se seleccionó por ser distintivo de los Planes de Desarrollo Locales del gobierno “*Bogotá Humana*”, en razón a la definición de las líneas de inversión en la administración de Bogotá Humana local 2012-2016 Bogotá Humana, Directiva 005 de 2012¹⁶⁹, la cual indicó que dentro de los gastos elegibles en que podían invertir los recursos cada localidad exigía por primera vez en la historia que al menos el 40% de los recursos de inversión directa del presupuesto local debía asignarse exclusivamente para recuperación, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial local.

El Plan de Ordenamiento Territorial define la malla vial local como “*la conformada por los tramos viales cuya principal función es la de permitir la accesibilidad a las unidades de vivienda*”¹⁷⁰, del mismo modo determina su relación constitutiva al subsistema vial, el cual a su vez forma parte del sistema de movilidad junto con el subsistema de transporte y de regulación y el subsistema de regulación y control del tráfico.

El inventario y diagnóstico de la malla vial de la ciudad es el llevado por el Instituto de Desarrollo Urbano¹⁷¹ -IDU-, en el que determina la extensión de la malla vial de la ciudad, agrupa el registro tanto de las vías arteriales como secundarias y locales, donde la actualización de las estadísticas son consolidadas de los reportes de las ejecuciones de conservación y construcción en todos los tipos de malla vial, además

¹⁶⁹ Directiva 005 del 05 de julio de 2012, “Lineamientos de Política para las Líneas de Inversión Local en la formulación de los Planes de Desarrollo Local” D.C., 2012-2016 Bogotá Humana. Secretaría Distrital de Planeación. Bogotá. Junio de 2012.

¹⁷⁰ Numeral 4 del Artículo 165 del Decreto 190 de 2004 “Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003.”

¹⁷¹ Acuerdo 02 de 1999 “Por el cual se crea el sistema de información de la malla vial de Santa Fe de Bogotá, D.C”

de los obtenidos a partir de la ejecución de contratos de inventario físico y diagnóstico¹⁷².

El estado de la malla vial local depende de la intervención no solo de los FDL, por lo tanto, determinar el aporte de las localidades a este tema tan vital para la ciudad, se intenta descubrir inicialmente con el cumplimiento de las metas programadas para cada período por cada uno de los 20 PDL, sin embargo, como se ha indicado en los anteriores capítulos al no contar con esta información especialmente en el gobierno de “*Bogotá Sin Indiferencia*” 2005-2009, ni con sus resultados, subsidiariamente se utilizó información suministradas por otras entidades.

Complementa esta información los recursos asignados por los FDL durante cada vigencia y se comparara con los destinados por la UMV y por el IDU. Para efectos de este documento se profundizara en lo que respecta a la malla vial local (determinada por la ciudadanía como las calles de los barrios), también se tuvo en cuenta los recursos y las metas relacionados con la recuperación, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial rural atendidas con recursos de los FDL.

4.3.1. Malla vial de Bogotá y malla vial local 2005-2016.

Si bien el Plan de Ordenamiento Territorial POT, establece que el Subsistema de transporte se estructura alrededor de los modos de transporte masivo: Metro, Transmilenio y Tren de cercanías; de igual forma el Subsistema vial está conformado por la Malla vial arterial, Malla vial intermedia, Malla vial local, Malla vial rural, alamedas y pasos peatonales además de la red de ciclo rutas y los corredores de movilidad local¹⁷³; sin embargo para efectos de determinar el registro de la malla vial de la ciudad¹⁷⁴ el SIGIDU clasifica la información en Troncal, Arterial, Intermedia y Local¹⁷⁵.

Con base en la información consolidada en los reportes anuales del SIGIDU se observó que la malla vial de Bogotá aumento en 209 Km carril en 12 años (2005-2016), paso de tener 15.348 Km carril en diciembre de 2005 a 15.556,5 Km carril en el primer semestre del año 2016, este crecimiento se debe especialmente al aumento de Km carril del subsistema de transporte (troncales de Transmilenio) que

¹⁷² Instituto de Desarrollo Urbano Respuesta Radicado IDU N° 20175260170812 DE Marzo 31 de 2017

¹⁷³ Numeral 1 y 2. Artículo 164 del Decreto 190 de 2004 "Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003."

¹⁷⁴ Artículo 164 del Acuerdo 02 de 1999.

¹⁷⁵ Sistema de Información Geográfica del Instituto de Desarrollo Urbano.

aumento en 196 Km carril en este periodo, el subsistema vial solo aportó 13 km al crecimiento.

Cuadro 36. Inventario Malla Vial Bogotá 2005-2016

| Año* | Subsistema Vial | | Subsistema de Transporte (Troncales Transmilenio) | | Km carril Bogotá |
|---------|-----------------|------|---|----|------------------|
| | Km carril | % | Km carril | % | |
| 2005 | 14505 | 95% | 843 | 5% | 15348 |
| 2006 | 14565 | 95% | 843 | 5% | 15408 |
| 2007 | 14759 | 95% | 843 | 5% | 15602 |
| 2008 | 14781 | 95% | 843 | 5% | 15624 |
| 2009 | 14801 | 95% | 856,2 | 5% | 15657,3 |
| 2010 | 14872,9 | 94% | 895,36 | 6% | 15768,3 |
| 2011 | 14396,2 | 94% | 879,55 | 6% | 15275,8 |
| 2012 | 14529 | 93% | 1030 | 7% | 15559 |
| 2013 | 15399,7 | 100% | N/A | 0% | 15399,69 |
| 2014 | 14519 | 93% | 1038 | 7% | 15557 |
| 2015 | 14518,1 | 93% | 1038,54 | 7% | 15556,62 |
| 2016-1S | 14518 | 93% | 1038,5 | 7% | 15556,5 |

Fuente: IDU- SIGIDU Base de Datos del Inventario y Diagnóstico de la Malla Vial a diciembre 2005-2016.

Elaboro: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública.

Nota: 1) Se tomó el reporte anual a diciembre de la respectiva vigencia, el año 2016 se tomó a junio 30 de 2016. 2) El reporte dado por el IDU, no incluye los valores para el Subsistema de Transporte en el año 2013. Por Decreto 364 de 2013, el cual se encuentra suspendido.

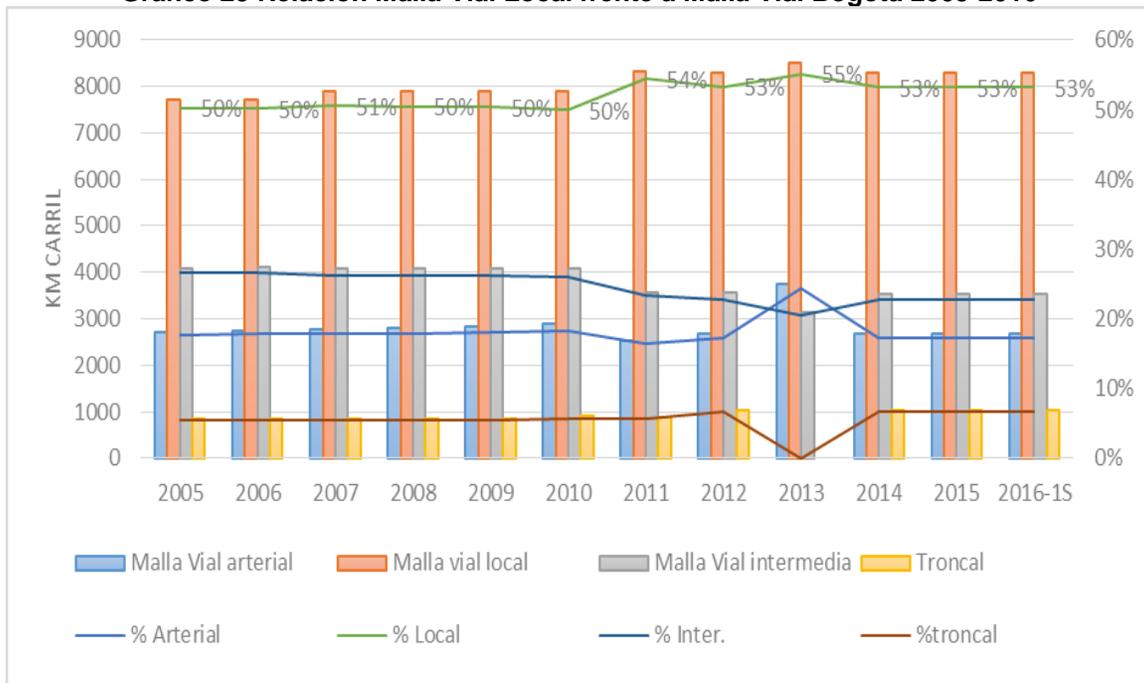
No obstante, la mayor extensión de la malla vial de Bogotá corresponde al subsistema vial, el cual anualmente ha oscilado su participación entre el 95% y el 93%, el Subsistema de Transporte solo representa entre el 5% y el 7% del total de la malla vial de la ciudad, como se observa en el Cuadro 35

Por su parte el subsistema vial en el SIGIDU está constituido por mallas jerarquizadas y relacionadas, así: i) La malla vial arterial que es la de mayor jerarquía y permite la movilidad y accesibilidad urbana, regional y nacional, ii) La malla vial intermedia la cual está constituida por una serie de tramos viales que permean la retícula que conforma la malla vial arterial, sirviendo como alternativa de circulación y permite el acceso y la fluidez de la ciudad a escala zonal y iii) la malla vial local que es la conformada por los tramos viales cuya principal función es la de permitir la accesibilidad a las unidades de vivienda. Sin incluir la Malla vial rural

que es la conformada por la red vial que comunica los asentamientos humanos entre sí, entre veredas, con la ciudad y la región¹⁷⁶.

La malla vial local siempre ha representado más del 50% de la malla vial urbana, así de los 15.557 Km carril en el 2016, 8.286 Km carril fueron de la malla vial local, (ver gráfica 25)

Gráfico 25 Relación Malla Vial Local frente a Malla Vial Bogotá 2005-2016



Fuente: IDU- SIGIDU Base de Datos del Inventario y Diagnóstico de la Malla Vial a diciembre 2005-2016

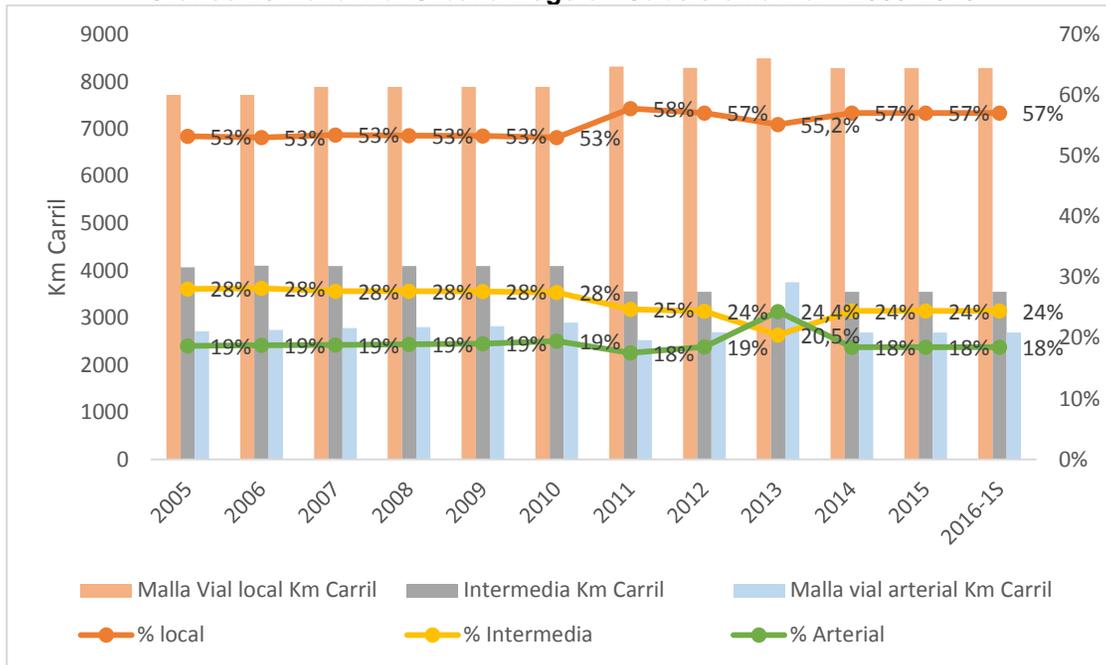
Elaboro. Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública.

Nota: Se tomó el reporte anual a diciembre de la respectiva vigencia, el año 2016 se tomó a junio 30 de 2016.

Al analizar lo sucedido a los componentes del subsistema vial en el periodo 2005-2016, se aprecia que la malla vial local tiene una participación que oscila entre el 53% y el 58%, la malla vial intermedia aporta entre el 24% y el 28% al subsistema y la malla vial arterial tiene la participación más baja con el 18% y el 19%, ver gráfica 26.

¹⁷⁶ Artículo 407. Subsistema Vial Rural. Decreto 190 de 2004

Gráfico 26 Malla Vial Urbana Bogotá - Subsistema vial - 2005-2016



Fuente: IDU- SIGIDU Base de Datos del Inventario y Diagnóstico de la Malla Vial a diciembre 2005-2016
Elaboro. Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública.

Aunque el subsistema vial durante los 12 años (2005-2016) solo aportó 13 Km carril a la malla vial de Bogotá la cual fue de 209 Km carril, la participación al interior de sus componentes fue dinámica durante este período, como se observa en el cuadro 36, primero por el incremento en 567 Km carril de la malla vial local, y segundo la supuesta disminución en 523 Km carril de la malla vial intermedia y en 31 Km carril de la malla vial arterial, ver cuadro 36.



Cuadro 37. Inventario de la Malla Vial Bogotá - Distribución del Subsistema vial

| Año | Malla vial local | | Malla Vial intermedia | | Malla Vial arterial | | total Km carril |
|----------|------------------|--------------|-----------------------|-------|---------------------|-------|-----------------|
| | Km carril | % | Km carril | % | Km carril | % | |
| 2005 | 7719 | 53% | 4071 | 28% | 2715 | 19% | 14505 |
| 2006 | 7720 | 53% | 4104 | 28% | 2741 | 19% | 14565 |
| 2007 | 7886 | 53% | 4092 | 28% | 2780 | 19% | 14758 |
| 2008 | 7886 | 53% | 4092 | 28% | 2803 | 19% | 14781 |
| 2009 | 7886 | 53% | 4092 | 28% | 2822 | 19% | 14800 |
| 2010 | 7886,5 | 53% | 4092 | 28% | 2894,5 | 19% | 14873 |
| 2011 | 8316,9 | 58% | 3556,8 | 25% | 2522,5 | 18% | 14396,2 |
| 2012 | 8289,8 | 57% | 3549,5 | 24% | 2690,3 | 19% | 14529,6 |
| 2013 | 8496,24 | 55,2% | 3150,37 | 20,5% | 3753,08 | 24,4% | 15399,69 |
| 2014 | 8287 | 57% | 3548 | 24% | 2684 | 18% | 14519 |
| 2015 | 8285,87 | 57% | 3548,38 | 24% | 2683,83 | 18% | 14518,1 |
| 2016-1S* | 8286 | 57% | 3548 | 24% | 2684 | 18% | 14518 |

Fuente: IDU- SIGIDU Base de Datos del Inventario y Diagnóstico de la Malla Vial a diciembre 2005-2016
Elaboro. Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública.

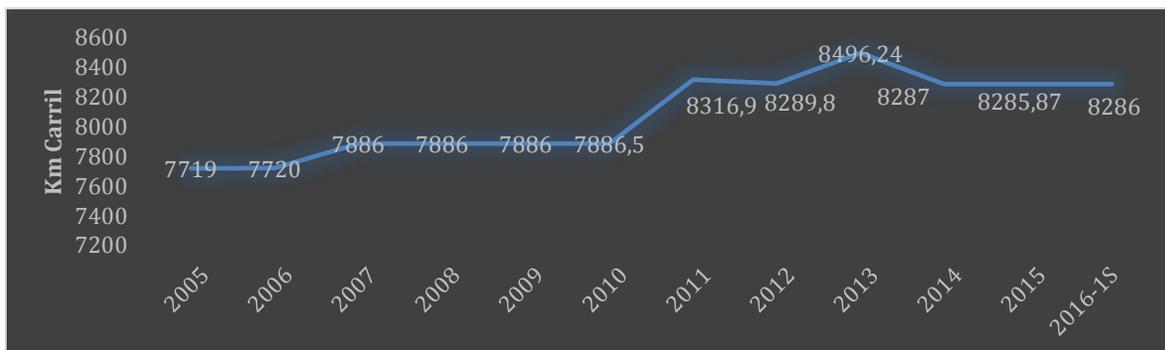
La variación en la disminución de la malla vial arterial e intermedia se explica: i) En los años 2011 y 2010, ya que el IDU ejecutó el contrato de consultoría arterial 086 de 2009, cuyo objeto consistió en realizar la actualización del inventario y diagnóstico de la malla vial arterial, lo que generó un ajuste a un número de segmentos viales (calzadas, andenes y separadores) ...“los cuales sufrieron cambios en posición y forma, actualizando la geometría que es utilizada para la estadística de malla vial publicada por el IDU”¹⁷⁷...; ii) el caso de la malla vial intermedia se debió a que en razón del subprograma de Mejoramiento Integral de Barrios del POT incluyó unos Corredores de Movilidad Local (CML) y en el 2011 se depuró eliminando estos corredores de la malla vial intermedia en observancia a que algunos de ellos no cumplieran con las características de perfil o función¹⁷⁸.

¹⁷⁷ Instituto Desarrollo Urbano. Documento Variación de la extensión y estado de condición de la malla vial de Bogotá entre el año 2004 y el año 2012, anexo a la respuesta con radicado IDU 2017 5260 1708 12, de marzo 21 de 2017.

¹⁷⁸ IBID. Estos corredores fueron adoptados mediante Resolución No 0476 de Septiembre 23 de 2003, por parte del entonces Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD)

Entonces el aumento de los 567 Km carril de la malla vial local durante el periodo, se debe principalmente a la suma de los corredores de movilidad local que dejaron de ser parte de la malla vial intermedia, lo que en buena parte genero un incremento en 430,4 km carril para el año 2011 frente a lo reportado en el 2010, ver gráfica 27

Gráfico 27 Malla Vial Local 2005-2016



Fuente: IDU- SIGIDU Base de Datos del Inventario y Diagnóstico de la Malla Vial a diciembre 2005-2016
Elaboro: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública.

De igual manera los resultados del año 2013, no concuerdan con la tendencia del resto de años en cada componente, situación que corresponde al ajuste y reclasificación dados por el Decreto 364 de 2013¹⁷⁹ el cual fue suspendido.

4.3.2. Estado de la Malla Vial Local 2005-2016.

Dentro de los sistemas de gestión de pavimentos existen numerosos métodos para la evaluación de los daños en las calzadas, uno de ellos es el que actualmente aplica el IDU denominado “*PAVEMENT CONDITION INDEX*” desarrollado por Mohamed Shahin y otros para el United States Corps of Engineers¹⁸⁰. Por su parte la introducción de este método en Colombia, inicialmente fue impulsado por Luis Ricardo Vásquez Varela¹⁸¹, quien realizó la calibración y adopción del método PCI, correspondiente a la norma americana ASTM D6433-07, para condiciones locales.

¹⁷⁹ Decreto 364 de 2013 "Por el cual se modifican excepcionalmente las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D. C. adoptado mediante Decreto Distrital 619 de 2000, revisado por el Decreto Distrital 469 de 2003 y compilado por el Decreto Distrital 190 de 2004. "

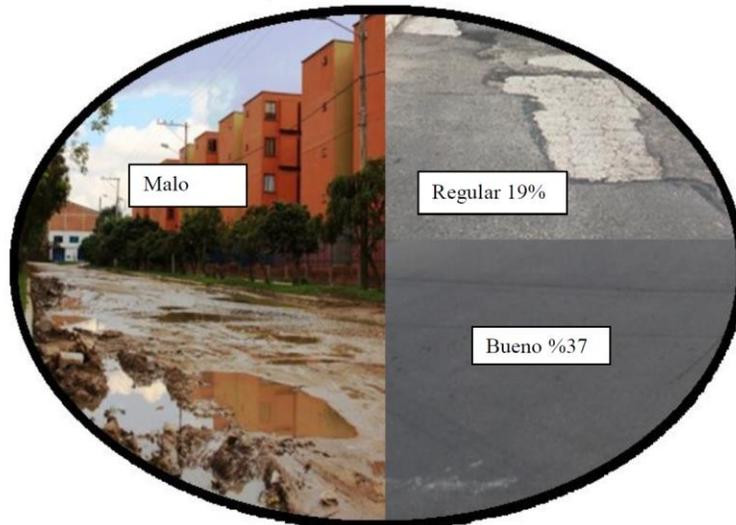
¹⁸⁰ Vásquez Varela Luis Ricardo. Automatización del cálculo del índice de condición del pavimento – PCI, Manizales (2002).

¹⁸¹ Ingeniero Civil. Especialista en Vías y Transporte. Consultor. Docente Universidad Nacional de Colombia. Sede Manizales

Los resultados del estado de la malla vial para el periodo 2005-2016, muestran que hasta el 2010 se usó los parámetros del Índice de Condición del Pavimento (ICP), a partir del 2011 se sustituyó por el índice (PCI) por sus siglas en inglés “*Pavement Condition Index*” el cual realiza una nueva calibración a los parámetros de clasificación.

Las dos metodologías guardan similitudes en cuanto a la calificación de la condición superficial de la estructura del pavimento, de igual forma realizan el diagnóstico de las vías asociado a la condición de cada una y en ambas el Índice numérico varía de cero (0) a cien (100) de acuerdo al estado del pavimento, siendo cero (0) mal estado y cien (100) perfecto estado, clasificando las vías en bueno, regular o malo estado ver gráfica 28. La información de los daños obtenida como parte del inventario en ambas metodologías se agrega en la clasificación y ofrece una percepción clara de las causas de daño y su relación con las cargas o con el clima.

Gráfico 28 Estado de la Malla Vial



Fuente: IDU- Diciembre de 2012

Así las cosas hasta el 2010, el Índice de Condición del Pavimento (ICP) fue calculado con la metodología Banco Mundial...“Este Índice depende del Índice de Rugosidad Internacional (IRI) que determina la regularidad superficial del pavimento y del Índice de Fallas (IF)

que fija el nivel de fallas superficiales que se presentan en el pavimento...”¹⁸². Donde “...El diagnóstico de las vías estaba asociado al estado de condición de cada una. Medido con el índice de pavimento así:

| | Malo | Regular | Bueno |
|------------------|--------------------------------------|--|---------------------------------------|
| 2005-2010 | ICP \leq 30 Vías en mal estado. | $31 \leq$ ICP \leq 70 Vías en regular estado. | ICP \geq 71 Vías en buen estado. |

A partir del año 2011 el estado de condición de las vías se establece con el Índice de Condición del Pavimento (PCI) ...” *Este índice se basa en los resultados de un estudio visual de la condición del pavimento, en el que se identifican la clase, la extensión y la severidad del daño que se presenta*”¹⁸³. Así:

| | Malo | Regular | Bueno |
|--------------------------|--------------------------------------|---|-----------------------------------|
| 2011-2016- IS | ICP \leq 25 Vías en mal estado. | $25 <$ ICP \leq 55 Vías en regular estado. | PCI $>$ 55 Vías en buen estado |

Como se observa en el cuadro 37, los rangos originales de calificación del (PCI) han variado a los asumidos por el IDU para la metodología actual

Cuadro 38. Rangos de Calificación del PCI

| Rango | Clasificación |
|----------|---------------|
| 100 – 85 | Excelente |
| 85 – 70 | Muy Bueno |
| 70 – 55 | Bueno |
| 55 – 40 | Regular |
| 40 – 25 | Malo |
| 25 – 10 | Muy Malo |
| 10 – 0 | Fallado |

Fuente: Vásquez, Luis Ricardo. “Pavement Condition Index (pci) para pavimentos asfálticos y de concreto en carreteras”. Manizales 2002

¹⁸² IDU. Estadísticas Malla vial Urbana. Información general de la malla vial de Bogotá de los años 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010. Anexos radicado IDU 2017 5260 1708 12, de marzo 21 de 2017

¹⁸³ IDU. Estadísticas Malla vial Urbana. Información general de la malla vial de Bogotá de los años 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016 anexo a la respuesta con radicado IDU 2017 5260 1708 12, de marzo 21 de 2017



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

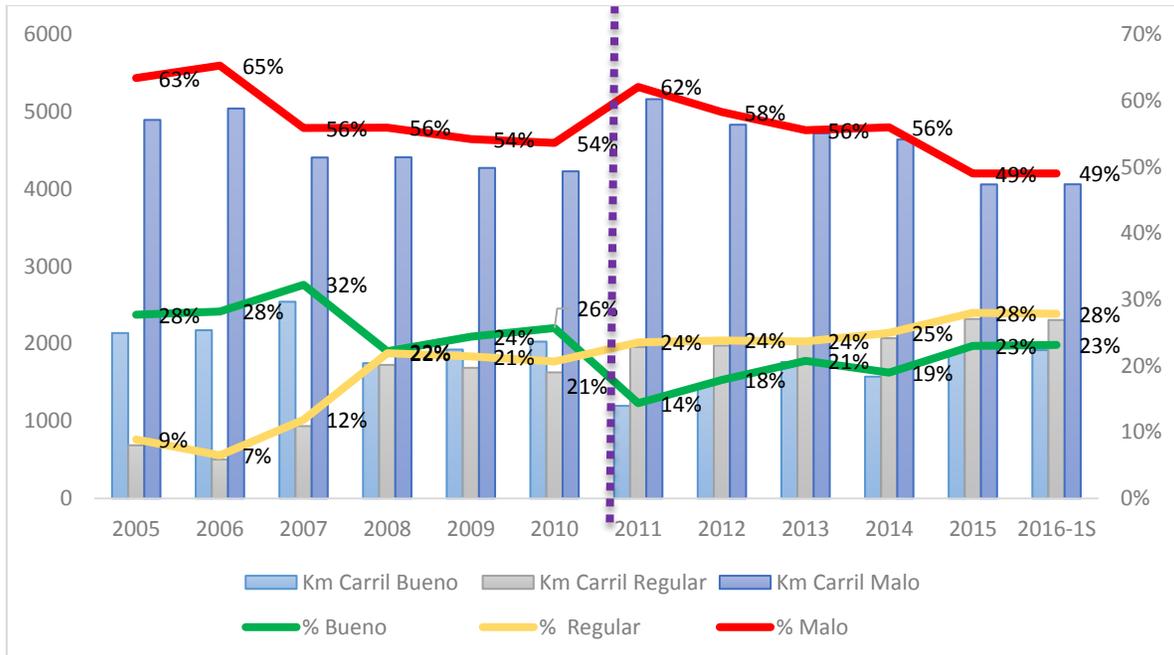
Al comparar la calificación del PCI del IDU y el propuesto por Vásquez, se ve que esta entidad resume en la clasificación “malo” los pavimentos en muy mal estado y los fallados, en la clasificación “regular” incluye pavimentos en regular y en mal estado y finalmente en la clasificación “bueno” ubica los pavimentos en excelente, muy bueno y buen estado. Sin embargo el IDU en el documento “*Variación de la extensión y estado de condición de la malla vial de Bogotá entre el año 2004 y el año 2012*”¹⁸⁴, dentro de las notas para el análisis no señala esta modificación, aunque sí realiza la observación en el reporte del año 2011¹⁸⁵.

El histórico del estado de la malla vial local para el período 2005-2016. Se observa en la gráfica 29. Así con la metodología (ICP) resalta con el peor estado de la malla vial local el año 2006, por cuanto se da el nivel más alto de mal estado de las vías locales con un 65%, junto con el índice más bajo de malla vial en regular estado con un 7% y el 28% de la malla vial en buen estado. Situación que va mejorando hasta llegar el 2010 al bajar a 54% la malla vial en mal estado, aunado a un aumento de la malla vial en regular estado con un 21%, por su parte la malla vial en buen estado en este periodo 2005-2010 siempre tuvo mayor participación que la de regular estado quedando en el 2010 en el 26% del total de la malla vial local.

¹⁸⁴ IDU. Estadísticas Malla vial Urbana. Variación de la extensión y estado de condición de la malla vial de Bogotá entre el año 2004 y el año 2012

¹⁸⁵ IDU. Estadísticas Malla vial Urbana. Información general de la malla vial de Bogotá de los años 2011

Gráfico 29 Variación del Estado Malla Vial Local 2005-2016



Fuente: IDU- SIGIDU Base de Datos del Inventario y Diagnóstico de la Malla Vial a diciembre 2005-2016
Elaboro. Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública.

Con la implementación de la nueva metodología (PCI), gráfica 29 se encontró que para 2011 la condición de las vías locales, parte de un 62% en mal estado, 24% en estado regular y 14% de las vías locales en buen estado, posteriormente tiende a la mejora con una disminución del 49% de las vías en mal estado en el primer semestre de 2016, seguido de un incremento no tan pronunciado de las vías en estado regular equivalente al 28% en 2016 y finalmente se dio un aumento de las vías en buen estado que represento el 23% para este último año, vale la pena resaltar que la malla vial en buen estado, a pesar de la mejora que presento en los últimos 6 años (2011-2016), no superó el buen momento que tuvo en el año 2007, donde represento el 32% de la malla vial local aunque la metodología fuera diferente.

4.3.3 Aporte de los Planes de desarrollo Local al estado de la malla vial local 2005-2016.

En la Estructura Administrativa del Distrito no existe una única entidad encargada de la recuperación, rehabilitación, construcción y mantenimiento de la malla vial local; entre las competentes de la atención de la malla vial local están los Fondos de Desarrollo Local -FDL- competencias asignadas por medio del acuerdo 6 de 1992¹⁸⁶; la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial –UMV-, que tiene por objeto programar y ejecutar las obras necesarias para garantizar la rehabilitación y el mantenimiento periódico de la malla vial local en atención al Acuerdo 257 de 2006¹⁸⁷; y el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU- el cual puede adelantar la construcción de la malla vial local e intermedia, atendiendo las funciones determinadas en el Decreto 190 de 2004¹⁸⁸, de igual manera al IDU le corresponde el inventario y diagnóstico de la malla vial construida en la ciudad¹⁸⁹.

Sin embargo otras entidades y hasta particulares¹⁹⁰, realizan intervención de malla vial local, los urbanizadores y constructores de obras civiles deben reconstruir o recuperar la calzada, en caso de resultar afectada y garantizar la estabilidad del pavimento en las vías adyacentes a las obras que estén ejecutando. Por su parte, las empresas de servicios públicos deben reconstruir integralmente la estructura del pavimento a sus expensas cuando resultare afectada una vía vehicular o peatonal por la realización de trabajos de instalación, extensión o reparación de redes de servicios públicos¹⁹¹, en este sentido la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá E.S.P, cuyo objeto misional no es ejecutar obras de construcción o rehabilitación de malla vial local, pero tiene a cargo que, *...”dentro de las obras de rehabilitación, renovación o expansión de la infraestructura de acueducto, alcantarillado sanitario, pluvial o combinado en toda la ciudad tanto con recursos propios o como de los FDL realizan recuperación de la carpeta asfáltica, recuperando el tramo o franja intervenida”*¹⁹²...

El IDU para el período 2005-2009, tuvo una participación en el mejoramiento de la malla vial local lo cual fue representativa, sin embargo, en los otros períodos

¹⁸⁶ Numeral 3, del artículo 3 del Acuerdo 6 de 1992. “Por el cual se efectúa el reparto de competencia a que se refiere el artículo 322 de la Constitución Nacional, se adopta la organización Administrativa de las Localidades en el D.C., se reglamenta su funcionamiento y se dictan otras disposiciones”.

¹⁸⁷ Artículo 109 del Acuerdo 257 de 2006 “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, distrito capital, y se expiden otras disposiciones”

¹⁸⁸ Artículo 172 del Decreto 190 de 2004 “Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003.”

¹⁸⁹ Acuerdo 02 de 1999 “Por el cual se crea el sistema de información de la malla vial de Santa Fe de Bogotá, D.C.”

¹⁹⁰ Artículo 4. Acuerdo Distrital 021 de 1996. “Por medio del cual se dictan normas generales sobre obras públicas”

¹⁹¹ Artículo 1. Acuerdo Distrital 021 de 1996. . “Por medio del cual se dictan normas generales sobre obras públicas”

¹⁹² Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá E.S.P. Respuesta Radicado 2-2017-15251 de agosto 22 de 2017.

empieza a decrecer, ya que no es su objetivo y por lo general, cuando la intervino fue por medio de convenio con recursos del FDL, así, hasta el 2010 realizó la contratación de construcción y mantenimiento de la malla vial local con recursos de los FDL¹⁹³, sin embargo “la ejecución de los recursos IDU en proyectos de construcción y mantenimiento de malla vial local que se realizó a través de convenios interadministrativos de cofinanciación celebrados entre el FDL y el IDU... no discriminaba los recursos IDU por localidad”¹⁹⁴.

Para el periodo 2009-2011...” la UEL- IDU con el programa “Adoquina tu Cuadra” la cual se ocupó de la rehabilitación y construcción de vías locales peatonales y vehiculares restringidas Tipo V-9¹⁹⁵..., información no reportada en Km/carril sino en m2 de espacio público. En el gobierno de Bogotá Humana 2012-2016¹⁹⁶, en atención a fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Primera - Subsección A (Expediente 11001-33-31-703-2012-00191-01) se firma convenio interadministrativo entre el IDU y el FDL de Puente Aranda donde \$ 1´400.000.000 fueron aportados por el IDU y \$ 400.000.000 por la Alcaldía local. El IDU de igual manera reporta el contrato IDU 643-2015 e indica que cuenta con recursos del FDL Fontibón sin embargo al observar el contrato los recursos son exclusivos del IDU.

Es decir, el estado de la malla vial local depende principalmente de la intervención de los Fondos de Desarrollo Local, del IDU y desde el 2007, de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial –UMV la cual solo realiza intervenciones para garantizar la rehabilitación y mantenimiento periódico¹⁹⁷.

4.3.3.1 Aporte físico de los PDL al estado de la malla vial local 2005-2016.

Por su parte las localidades en cada uno de los PDL siempre han dejado recursos para el tema de movilidad, el cual no solo incluye la recuperación, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial local, sino además contempla metas para: construcción de redes de acueducto, alcantarillado sanitario y fluvial, mejoramiento y construcción de espacio público -alamedas, andenes, pasos peatonales, senderos, sardineles, parques, dotación de mobiliario, recuperación, rehabilitación y mantenimiento de malla vial rural, pactos de convivencia, señalización y hasta para programas para el uso de las ciclo rutas y la bicicleta.

¹⁹³Instituto de Desarrollo Urbano respuestas radicado 2-2017-15252 de julio 24 de 2017. con alcance radicado idu 2017336084271 de agosto 5 de 2017

¹⁹⁴ Instituto de Desarrollo Urbano. Respuestas radicado 2-2017-15252 de julio 24 de 2017

¹⁹⁵ Instituto de Desarrollo Urbano. Alcance radicado idu 2017336084271 de agosto 5 de 2017

¹⁹⁶ Instituto de Desarrollo Urbano. Respuestas radicado 2-2017-15252 de julio 24 de 2017

¹⁹⁷ Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial. Respuesta radicado 2-2017-15250 de julio 25 de 2017.

Para efectos de este documento solo se evaluará las metas relacionadas con malla vial local y rural de igual manera para fines de comparar cuántos km carril se intervinieron por cada entidad, se sumó los km carril intervenidos sin diferenciar cuantos fueron de rehabilitación, mantenimiento o construcción de malla vial local.

La priorización por parte de las localidades, de la UMV y del IDU de los segmentos viales a intervenir, se realiza atendiendo principalmente razones técnica entre las que se encuentran priorización de barrios, atención de segmentos viales que permita la accesibilidad, movilidad y conectividad de los barrios con la malla vial, colindancia con jardines infantiles, casas de madres comunitarias, colegios públicos o privados, hogares geriátricos, hospitales, etc. Pero también por presión por parte de las comunidades, por fallos judiciales y otras situaciones.

En el Plan de desarrollo *“Bogotá Sin Indiferencia. Un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”*, ubicaron las metas referentes a malla vial local en el programa *“Hábitat desde los barrios y las UPZ”* el cual pertenecía al Eje Urbano Regional, de igual manera en los PDL, el programa giraba no en torno de mejorar la malla vial sino al preocupante balance de vivienda de la época y en especial a la vivienda en zonas de riesgo según localidad, el programa se propuso *“favorecer el desarrollo humano y el entorno más inmediato de las personas, con el fin de que la comunidad pudiera construir, usar y disfrutar en forma sostenible su territorio”*¹⁹⁸.

La información reportada de las metas de los años 2005-2008 remitida por el IDU¹⁹⁹, la cual tenía a cargo una de las diez Unidades Ejecutivas de Localidades UEL-IDU, se le delegó contratar los proyectos de inversión local de infraestructura y de espacio público de las 20 localidades, se resume en el cuadro 38

¹⁹⁸ Alcaldía mayor de Bogotá. Informe final Plan de Desarrollo 2004 – 2007. Bogotá 2007.

¹⁹⁹ Instituto de Desarrollo Urbano. Respuestas Radicado 2-2017-15252 de julio 24 de 2017



Cuadro 39. Bogotá Sin Indiferencia 2005-2008 Km carril por FDL

| Bogotá Sin Indiferencia (2005-2008) | | | | |
|-------------------------------------|----------------------------|----------------|--------------|----------------------------|
| Localidad | Km/carril Malla Vial Local | | | Km/carril Malla Vial Rural |
| | Mantenimiento | Rehabilitación | Construcción | |
| 01 - Usaquén | 11,3 | 4,9 | 0,9 | 0,0 |
| 02 - Chapinero | 7,0 | 2,2 | 0,0 | 0,0 |
| 03 - Santa Fe | 8,0 | 2,7 | 0,4 | 0,0 |
| 04 - San Cristóbal | 20,7 | 2,6 | 1,6 | 0,0 |
| 05 - Usme | 20,5 | 1,4 | 2,6 | 0,0 |
| 06 - Tunjuelito | 14,6 | 2,3 | 0,0 | 0,0 |
| 07 - Bosa | 15,8 | 2,6 | 2,3 | 0,0 |
| 08 - Kennedy | 26,1 | 3,0 | 0,2 | 0,0 |
| 09 - Fontibón | 24,9 | 2,2 | 1,6 | 0,0 |
| 10 - Engativá | 36,0 | 5,1 | 0,8 | 0,0 |
| 11 - Suba | 22,9 | 0,7 | 0,0 | 0,0 |
| 12 - Barrios Unidos | 7,8 | 1,9 | 0,0 | 0,0 |
| 13 - Teusaquillo | 16,1 | 5,1 | 0,7 | 0,0 |
| 14 - Los Mártires | 16,4 | 2,8 | 0,6 | 0,0 |
| 15 - Antonio Nariño | 10,4 | 1,3 | 0,0 | 0,0 |
| 16 - Puente Aranda | 24,0 | 2,1 | 0,0 | 0,0 |
| 17 - La Candelaria | 3,6 | 0,6 | 0,0 | 0,0 |
| 18 - Rafael Uribe Uribe | 28,8 | 1,6 | 0,0 | 0,0 |
| 19 - Ciudad Bolívar | 18,5 | 9,2 | 2,8 | 10,2 |
| TOTALES | 333,5 | 54,1 | 14,5 | 10,2 |
| TOTAL Km/carril(2005-2008) | 402,1 | | | |

Fuente: IDU- Base de Datos metas físicas FDL, UEL-IDU 2005-2008
Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública.

En el cuadro 39, se observa primero, un logro de 402,1 km carril intervenidos con recursos de los FDL, aunque este dato puede no estar exactamente ajustado a la realidad, por cuanto la información suministrada por el IDU de la inversión realizada en la UEL-IDU no reportan datos de los años 2007 y 2008²⁰⁰; segundo, en la información suministrada no aparece el valor del presupuesto ejecutado ni programado para el logro de estas metas; tercero, se reporta de la localidad de Ciudad Bolívar una intervención en la malla vial rural pero no hay datos de la intervención de malla vial rural de la localidad de Sumapaz; cuarto, las localidades que reportaron datos de malla vial construida coincide con la expansión de la ciudad como Usme, Ciudad Bolívar y Bosa.

Para construir la información faltante se le solicitó además de las localidades, a la SDP y SDG, los cuales habían manifestado no tener información de resultados para

²⁰⁰ Instituto de Desarrollo Urbano. Respuestas Radicado 2-2017-15252 de julio 24 de 2017



este período, por último se le solicito a la Veeduría Distrital, los informes de gestión por localidad, sin embargo los informes reportados por cada localidad del año 2008 están incompletos, en la mayoría no existe relación de metas o simplemente era un oficio sin información valiosa²⁰¹.

Por otro lado, la UMV reporta para el año 2007 y 2008 intervenciones para garantizar la rehabilitación y mantenimiento periódico las localidades que mayor número de kilómetros intervenidos tuvieron por parte de esta entidad al final del periodo fueron santa Fe, Chapinero y Ciudad Bolívar, ver cuadro 40

Cuadro 40. Bogotá Sin Indiferencia 2007-2008 Km carril por UMV

| UMV(2007-2008) | | | |
|-------------------------|----------------------------|--------------|----------------------|
| Localidad | Km/carril Malla Vial Local | | Presupuesto IPC 2016 |
| | Programado | Ejecutado | |
| 01 - Usaquén | 61,2 | 8,7 | \$108.881.360.999 |
| 02 - Chapinero | 17,6 | 30,0 | |
| 03 - Santa Fe | 22,8 | 43,3 | |
| 04 - San Cristóbal | 72,0 | 2,6 | |
| 05 - Usme | 60,1 | 0,8 | |
| 06 - Tunjuelito | 22,2 | 6,5 | |
| 07 - Bosa | 107,8 | 8,4 | |
| 08 - Kennedy | 132,6 | 16,6 | |
| 09 - Fontibón | 35,4 | 6,1 | |
| 10 - Engativá | 81,8 | 4,7 | |
| 11 - Suba | 100,3 | 12,2 | |
| 12 - Barrios Unidos | 21,5 | 0,5 | |
| 13 - Teusaquillo | 12,3 | 17,5 | |
| 14 - Los Mártires | 24,5 | 10,1 | |
| 15 - Antonio Nariño | 10,3 | 4,2 | |
| 16 - Puente Aranda | 36,9 | 9,7 | |
| 17 - La Candelaria | 1,7 | 3,2 | |
| 18 - Rafael Uribe Uribe | 65,5 | 16,0 | |
| 19 - Ciudad Bolívar | 119,6 | 24,2 | |
| TOTALES | 1006,0 | 225,2 | |
| TOTAL Km/carril | 225,2 | | |

Fuente: Territorialización de la inversión distrital- Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial 2007-2008

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública.

²⁰¹ Veeduría Distrital. Oficio radicado 2017-18225 de Agosto 9 de 2017.

De esta manera, tanto los 225,2 Km carril realizado por UMV, y los 402,1 Km carril ejecutado por la UEL-IDU con recursos de los FDL, le contribuyen al mejoramiento de la malla vial en regular y mal estado; en las obras realizadas por la UMV no se identifican cuales fueron de mantenimiento y cuáles de rehabilitación.

El IDU realizó la intervención de 1.152,57 Km carril a la malla vial local²⁰² (923,35 Km carril de mantenimiento, 82,19 Km carril rehabilitación y 147,03 Km carril construcción)

Lo que significa que estas tres entidades intervinieron 1.779,87Km carril de la malla vial local, donde los FDL mínimo aportaron 402,1 Km carril a la malla vial local (333,5 Km carril de mantenimiento, 54,1 Km carril rehabilitación y 14,5 Km carril construcción) y a la malla vial rural aportaron mínimo un 10,2 KM.

En el Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva” Dentro del eje “*Derecho a la ciudad*”, el cual proponía el goce al derecho del espacio público, a la movilidad en condiciones humanas, y a la belleza del entorno; ubicó el mejoramiento de la malla vial local y rural en los programas “*Mejoremos el barrio*” y “*Bogotá Rural*”, siendo el FDL de Usme el único que programó metas para la intervención de la malla vial intermedia y cuyas metas las ubicaron en el programa “*Vías para la Movilidad*”²⁰³.

Como se vio, este gobierno realiza cambio de metodología Índice de Condición del Pavimento (PCI), por otra parte en el año 2011, se evidenció una de las peores situaciones del estado la malla vial local del periodo (2005-2016) alcanzando a estar el 62% de la malla vial local en mal estado y solo el 14% en buen estado.

En el reporte de la intervención realizada por las localidades en el periodo 2009-2012 (ver cuadro 41), no discriminaron en sus metas km carril para mantenimiento, rehabilitación y/o construcción de la malla vial local; las localidades que mayor intervención realizaron fueron Engativá, Ciudad Bolívar y Puente Aranda.

²⁰² Secretaría Distrital de Planeación. “Balance Plan Acción 2004-2008 con corte a 31 de Mayo de 2008 de seguimiento al Plan de Desarrollo Bogotá Sin indiferencia”. “Componente de inversión por Entidad” Pág. 201 de 311.

²⁰³ SDP. Avance de cumplimiento de los PDL “Bogotá Positiva”



Cuadro 41. Bogotá Positiva 2008-2012 Km carril Local por FDL

| Bogotá Positiva(2009-2012) | | | | | | | |
|-------------------------------|----------------------------|--------------|------------------------------|--------------|----------------------------|----------------------|--------------------------|
| Localidad | Km/Carril Malla Vial Local | | Km2 Malla vial Local | | Km/Carril Malla Vial Rural | Km2 Malla Vial Rural | PRESUPUESTO IPC 2012 |
| | Programado | Ejecutado | Programado | Ejecutado | | | |
| 01 - Usaquén | 21,3 | 15,9 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | \$23.640.121.388 |
| 02 - Chapinero | 12,5 | 6,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | \$9.787.656.104 |
| 03 - Santa Fe | 31,0 | 19,4 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | \$13.341.121.418 |
| 04 - San Cristóbal | 30,7 | 30,7 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | \$28.298.044.039 |
| 05 - Usme | 12,3 | 7,8 | 61,0 | 0,0 | 0,0 | 58,0 | \$15.936.179.710 |
| 06 - Tunjuelito | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,03 | 0,0 | 0,0 | \$17.869.594.391 |
| 07 - Bosa | 25,2 | 21,8 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | \$46.422.386.032 |
| 08 - Kennedy | 15,6 | 9,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | \$40.834.042.988 |
| 09 - Fontibón | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,03 | 0,0 | 0,0 | \$71.600.000 |
| 10 - Engativá | 84,6 | 63,4 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | \$33.780.057.135 |
| 11 - Suba | 39,4 | 37,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | \$40.320.779.347 |
| 12 - Barrios Unidos | 36,7 | 29,7 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | \$14.048.949.920 |
| 13 - Teusaquillo | 37,1 | 29,4 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | \$11.943.899.590 |
| 14 - Los Mártires | 12,1 | 7,8 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | \$13.907.977.868 |
| 15 - Antonio Nariño | 13,5 | 6,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | \$13.055.256.968 |
| 16 - Puente Aranda | 43,6 | 43,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | \$19.534.704.825 |
| 17 - La Candelaria | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,01 | 0,0 | 0,0 | \$6.697.755.146 |
| 18 - Rafael Uribe Uribe | 16,0 | 16,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | \$29.530.177.217 |
| 19 - Ciudad Bolívar | 61,7 | 55,6 | 0,0 | 0,0 | 6,1 | 0,0 | \$52.258.064.196 |
| 20.Sumapaz** | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 106,0 | 49,0 | \$26.232.459.971 |
| **UEL IDU(Adoquina tu cuadra) | | | | 0,06 | | | |
| TOTALES | 493,3 | 400,5 | 61,1 | 0,12 | 112,1 | 107,0 | |
| TOTAL | 400,5 | | TOTAL Km2 (2009-2012) | 0,124 | | | \$431.278.368.282 |

Fuente: SDP. Avance de cumplimiento de los PDL “Bogotá Positiva”
Elaboro. Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

No existe unidad de medida homogénea en las metas, observándose en términos de km carril, en km2 carril, m carril y m2 carril; para efectos de este documento, se convirtieron los datos a km carril y km2 carril; así, el total ejecutado por las localidades fue de 400.5 km carril de los 493.3 km carril programados para este período y adicionalmente se realizó la intervención de un área de 0.124 km2 de malla vial local. La malla Vial Rural intervenida por los FDL en este período fue de 112,1 km carril y 0,124 km2 carril.

Los resultados de intervención en la malla vial local por parte de la UMV para el periodo 2009 -2012 se observan en el Cuadro 42.



Cuadro 42. Bogotá Positiva 2009-2012 Km Carril por UMV

| UMV(2009-2012) | | | |
|-----------------------------------|----------------------------|----------------|----------------------|
| Localidad | Km/Carril Malla Vial Local | | PRESUPUESTO IPC 2012 |
| | Programado | Ejecutado | |
| 01 - Usaquén | 99,9 | 99,4 | \$378.244.117.230 |
| 02 - Chapinero | 41,8 | 62,5 | |
| 03 - Santa Fe | 66,4 | 35,4 | |
| 04 - San Cristóbal | 118,2 | 29,9 | |
| 05 - Usme | 53,5 | 89,5 | |
| 06 - Tunjuelito | 77,6 | 34,5 | |
| 07 - Bosa | 140,5 | 84,9 | |
| 08 - Kennedy | 194,3 | 173,1 | |
| 09 - Fontibón | 50,3 | 71,0 | |
| 10 - Engativá | 156,4 | 144,8 | |
| 11 - Suba | 157,2 | 145,3 | |
| 12 - Barrios Unidos | 58,6 | 58,5 | |
| 13 - Teusaquillo | 55,0 | 98,7 | |
| 14 - Los Mártires | 61,2 | 22,6 | |
| 15 - Antonio Nariño | 22,3 | 45,1 | |
| 16 - Puente Aranda | 86,7 | 129,6 | |
| 17 - La Candelaria | 6,0 | 2,6 | |
| 18 - Rafael Uribe Uribe | 116,2 | 56,2 | |
| 19 - Ciudad Bolívar | 217,5 | 85,2 | |
| TOTALES | 1779,4 | 1.468,8 | |
| TOTAL Km/Carril(2009-2012) | 1.468,8 | | |

Fuente: UMV Territorialización de la inversión distrital- 2009-2012

Elaboro: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

Se observa que la intervención realizada por la UMV, la cual fue de 1.468,8 km carril, dato que no coincide con el reportado en el Plan Acción 2008-2012 en el cual se reportó 1,850.36 Km Carril²⁰⁴, por cuanto en la tabla anterior no se cuenta con la información armonizada del año 2008 del gobierno “Bogotá Positiva”, sin embargo se aprecia el presupuesto territorializado en cada localidad por la UMV y los resultados obtenidos en ellas en los años 2009-2012, ver cuadro 42

De otro lado, el aporte realizado por el IDU para el mejoramiento del estado de la malla vial en el gobierno de “Bogotá Positiva” fue 236,45 km carril a la malla vial

²⁰⁴ Secretaría Distrital de Planeación. “Balance Plan Acción 2008-2012 con corte a 31 de Mayo de 2012 de seguimiento al Plan de Desarrollo Bogotá Positiva”. “Componente de inversión por Entidad” Pág. 155 de 174

local (148.9 km carril de mantenimiento, 39.04 km carril rehabilitación y 48.43 Km carril construcción)²⁰⁵.

En este período los FDL aportaron 400.5 Km Carril a la malla vial local de los 2.487,31 realizados en el gobierno de *“Bogotá Positiva”*, siendo la UMV la que reportó la mayor cantidad de km carril intervenidos. Finalmente la Administración de *“Bogotá Positiva”* deja de precedente, que para futuras intervenciones a la malla vial local, debe ser un trabajo bajo conjunto por parte de todas las entidades... *“esfuerzos y recursos entre el nivel central con las localidades, con el fin de aumentar la cobertura de Km. carril de vías locales en buen estado pero sobre todo para mejorar la movilidad e interconexión local, especialmente en las localidades más deficitarias”*²⁰⁶...

En el Plan de Desarrollo *“Bogotá Humana”* el programa de *“Movilidad Humana”* se desarrolla en el Eje 2 *“Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua”*. En las localidades además aplicaron lo indicado en las líneas de inversión de la Directiva 005 de 2012²⁰⁷ que al menos el 40% de los recursos de inversión directa del presupuesto local debía asignarse exclusivamente para recuperación, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial local.

Como se observó en el Capítulo III, los resultados consolidados de los PDL del gobierno *“Bogotá Humana”*, el programa *“Movilidad Humana”* lo ubicaron en primer lugar de participación del presupuesto de inversión con un 40.29% del total de los recursos asignados a los 20 FDL en el período 2013-2016, como lo indicaba la Directiva 005 de 2012, de igual manera se observó que el programa fue eficiente con un 96.7% y eficaz con 88% de cumplimiento de metas.

Al hacer el análisis a las metas que componían el programa por localidad, se observó que las metas de recuperación, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial local son las que más peso presupuestal represento por cuanto de los \$1.162.952.284.656,19 ejecutados, el 77% se destinaron exclusivamente a metas relacionadas con malla vial local y rural, es decir \$902.572.298.328,85. El resto del presupuesto asignado al programa fue ejecutado en diversas metas relacionadas a temas de movilidad como: Dotaciones de elementos con mobiliario urbano, espacio público enfatizando en la construcción y rehabilitación de andenes, redes de acueductos veredales, obras menores de estabilización de taludes, campañas

²⁰⁵ Secretaría Distrital de Planeación. “Balance Plan Acción 2008-2012 con corte a 31 de Mayo de 2012 de seguimiento al Plan de Desarrollo Bogotá Positiva”. Componente de inversión por Entidad Pág. 107 de 174

²⁰⁶ Secretaría Distrital de Planeación. “Balance General Plan de Desarrollo Bogotá Positiva para Vivir Mejor. Diciembre 2011.

²⁰⁷ Directiva 005 del 05 de julio de 2012, “Lineamientos de Política para las Líneas de Inversión Local en la formulación de los Planes de Desarrollo Local” D.C., 2012-2016 Bogotá Humana. Secretaría Distrital de Planeación. Bogotá. Junio de 2012.

de promoción de movilización en bicicleta y a pie y mobiliario para gimnasio en los parques.

La intervención realizada por las Localidades en el período 2013-2016 (ver cuadro 43), para la recuperación, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial local y rural muestra una intervención total de 1536,3 km carril, se resalta la localidad de Puente Aranda con 129,4 km carril realizados por encima de las localidades de Suba y Ciudad Bolívar.

Cuadro 43. Bogotá Humana 2013-2016KM-Carril Local por FDL

En millones

| Bogotá Humana(2013-2016) | | | | | |
|--------------------------|----------------------------|------------|---------------|----------------------------|----------------------|
| Localidad | Km/Carril Malla Vial Local | | | Km/Carril Malla Vial Rural | PRESUPUESTO IPC 2016 |
| | Programados | Ejecutados | Ejecutados | | |
| 01 - Usaquén | 80,0 | 51,7 | 51,7 | 2,5 | \$44.507 |
| 02 - Chapinero | 15,2 | 28,5 | 28,5 | 4,5 | \$19.193 |
| 03 - Santa Fe | 83,0 | 14,9 | 14,9 | 0,0 | \$24.030 |
| 04 - San Cristóbal | 57,0 | 56,9 | 56,9 | 0,0 | \$77.646 |
| 05 - Usme | 6,0 | 53,1 | 212,5 | 60,0 | \$41.148 |
| 06 - Tunjuelito | 62,0 | 44,9 | 44,9 | 0,0 | \$38.432 |
| 07 - Bosa | 46,0 | 65,5 | 65,5 | 0,0 | \$96.289 |
| 08 - Kennedy | 20,0 | 21,7 | 86,6 | 0,0 | \$105.777 |
| 09 - Fontibón | 60,0 | 39,5 | 39,5 | 0,0 | \$25.199 |
| 10 - Engativá | 85,0 | 81,2 | 81,2 | 0,0 | \$52.641 |
| 11 - Suba | 11,0 | 109,0 | 435,9 | 0,0 | \$64.839 |
| 12 - Barrios Unidos | 70,0 | 57,5 | 57,5 | 0,0 | \$34.333 |
| 13 - Teusaquillo | 40,2 | 33,6 | 33,6 | 0,0 | \$21.249 |
| 14 - Los Mártires | 19,0 | 35,4 | 35,4 | 0,0 | \$28.532 |
| 15 - Antonio Nariño | 17,0 | 16,1 | 16,1 | 0,0 | \$19.905 |
| 16 - Puente Aranda | 120,0 | 129,4 | 129,4 | 0,0 | \$34.475 |
| 17 - La Candelaria | 8,0 | 7,2 | 7,2 | 0,0 | \$10.166 |
| 18 - Rafael Uribe Uribe | 36,0 | 10,0 | 40,1 | 0,0 | \$45.889 |
| 19 - Ciudad Bolívar | 96,0 | 98,9 | 98,9 | 31,8 | \$76.854 |
| 20 -Sumapaz | 24,0 | 0,0 | | 36,0 | \$41.468 |
| TOTALES | 955,5 | 955,0 | 1536,3 | 134,8 | |
| TOTAL Km/Carril | | | 1536,3 | | \$902.572 |

Fuente: SDP. Avance de cumplimiento de los PDL “Bogotá Humana 2012-2016” Corte a 31 de Diciembre de 2016.
Elaboro. Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

Al observar en detalle el Plan de Acción 2013 – 2016; componente de inversión por localidad con corte a 31 de diciembre de 2016 de las localidades de Kennedy, Rafael Uribe Uribe, Suba y Usme, este organismo de control tomo como magnitudes las realizadas cada año y la suma de éstas, por cuanto el definitivo reportado por

SDP está en términos de metas constantes y no de suma, pero las metas de intervención de la malla vial local son de suma por cuanto en los cuatro años del respectivo PDL no se realiza intervención sobre el mismo segmento vial los cuatro años. Las constantes tienen las características del bono tipo C, en la cual a una sola persona mayor se le entrega el bono cada año durante los cuatro años.

Por otra parte, los resultados de intervención en la malla vial local por parte de la UMV para el periodo 2013 -2016 (ver cuadro 44), se observa la territorialización del presupuesto donde la mayor cantidad de kilometro carril intervenido se realizó en las localidades de Kennedy, Puente Aranda y Teusaquillo.

Cuadro 444. Bogotá Humana 2012-2016 KM-Carril por UMV

| UMV(2012-2016) | | | |
|-------------------------|----------------------------|---------------|-------------------------|
| Localidad | Km/Carril Malla Vial Local | | PRESUPUESTO IPC 2016 |
| | Programado | Ejecutado | |
| 01 - Usaquén | 134,8 | 123,0 | \$542.631.622.606 |
| 02 - Chapinero | 51,7 | 64,3 | |
| 03 - Santa Fe | 22,1 | 21,8 | |
| 04 - San Cristóbal | 41,1 | 23,9 | |
| 05 - Usme | 34,5 | 12,7 | |
| 06 - Tunjuelito | 29,0 | 24,3 | |
| 07 - Bosa | 52,1 | 31,7 | |
| 08 - Kennedy | 153,6 | 208,0 | |
| 09 - Fontibón | 39,8 | 47,6 | |
| 10 - Engativá | 64,8 | 72,1 | |
| 11 - Suba | 134,9 | 134,4 | |
| 12 - Barrios Unidos | 78,9 | 101,7 | |
| 13 - Teusaquillo | 116,3 | 146,2 | |
| 14 - Los Mártires | 58,7 | 62,1 | |
| 15 - Antonio Nariño | 36,4 | 41,4 | |
| 16 - Puente Aranda | 119,4 | 157,2 | |
| 17 - La Candelaria | 11,8 | 3,3 | |
| 18 - Rafael Uribe Uribe | 66,6 | 43,7 | |
| 19 - Ciudad Bolívar | 81,3 | 35,7 | |
| TOTALES | 1327,8 | 1355,1 | |
| TOTAL Km/Carril | 1355,1 | | |

Fuente: UMV Territorialización de la inversión distrital- 2013-2016
Elaboró Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

La intervención realizada por la UMV en los años 2013 a 2016 fue de 1.355,1 km carril a la malla vial local, cuadro que muestra la territorialización de la entidad en las localidades, pero los datos que se toman para efectos de comparación en este estudio son los reportados en el Plan Acción 2012-2016 en el cual se reportó 1,401.42 km carril ²⁰⁸. Por su parte el aporte realizado por el IDU para el mejoramiento del estado de la malla vial en el gobierno de “*Bogotá Humana*” se dio en cumplimiento de la meta “*Construir 33.17 Km De Vías Locales*” de los cuales lograron los 33.17 km carril²⁰⁹.

Para la Administración de “*Bogotá Humana*”, los FDL aportaron 1536,3 km carril a la malla vial local de los 2.970,89 km carril, la UMV intervino 1.355,1 km carril y el IDU solo 33.17 km carril de la malla vial local de Bogotá y finalmente las localidades también aportaron 134,8 Km carril de malla vial rural. Durante el período de estudio de este documento.

Al resumir la territorialización por localidad de intervención de Km carril de la malla vial local, realizada por la UMV y los FDL, ver cuadro 45.

²⁰⁸ Secretaría Distrital de Planeación Balance Plan Acción 2012-2016 con corte a 31 de Mayo de 2016 de seguimiento al Plan de Desarrollo Bogotá Humana Componente de inversión por Entidad Pág. 130 de 150

²⁰⁹ Secretaría Distrital de Planeación Balance Plan Acción 2012-2016 con corte a 31 de Mayo de 2016 de seguimiento al Plan de Desarrollo Bogotá Positiva Componente de inversión por Entidad Pág. 92 de 150

Cuadro 455. UMV-FDL 2005-2016, Intervención Km carril por localidad.

| Localidad | FDL | UMV | FDL | UMV | FDL | UMV |
|-------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | 2005-2008 | 2005-2008 | 2009-2012 | 2009-2012 | 2013-2016 | 2013-2016 |
| 01 - Usaquén | 17,2 | 8,7 | 15,9 | 99,41 | 51,65 | 123,01 |
| 02 - Chapinero | 9,2 | 30,0 | 6,45 | 62,53 | 28,5 | 64,3 |
| 03 - Santa Fe | 11,1 | 43,3 | 19,37 | 35,38 | 14,9 | 21,81 |
| 04 - San Cristóbal | 24,9 | 2,6 | 30,73504 | 29,88 | 56,92 | 23,86 |
| 05 - Usme | 24,5 | 0,8 | 7,772 | 89,49 | 53,135 | 12,73 |
| 06 - Tunjuelito | 16,9 | 6,5 | 0 | 34,45 | 44,87 | 24,31 |
| 07 - Bosa | 20,7 | 8,4 | 21,8 | 84,91 | 65,52 | 31,66 |
| 08 - Kennedy | 29,2 | 16,6 | 8,9625 | 173,13 | 21,65 | 207,99 |
| 09 - Fontibón | 28,7 | 6,1 | 0 | 70,96 | 39,5 | 47,59 |
| 10 - Engativá | 41,9 | 4,7 | 63,35 | 144,8 | 81,21 | 72,13 |
| 11 - Suba | 23,5 | 12,2 | 37,49 | 145,28 | 108,9775 | 134,43 |
| 12 - Barrios Unidos | 9,8 | 0,5 | 29,7 | 58,5 | 57,5 | 101,73 |
| 13 - Teusaquillo | 21,8 | 17,5 | 29,4 | 98,73 | 33,57 | 146,21 |
| 14 - Los Mártires | 19,7 | 10,1 | 7,83 | 22,61 | 35,44 | 62,08 |
| 15 - Antonio Nariño | 11,7 | 4,2 | 6,5 | 45,08 | 16,12 | 41,43 |
| 16 - Puente Aranda | 26,2 | 9,7 | 43,62 | 129,64 | 129,41 | 157,16 |
| 17 - La Candelaria | 4,3 | 3,2 | 0 | 2,64 | 7,17 | 3,29 |
| 18 - Rafael Uribe Uribe | 30,4 | 16,0 | 16 | 56,17 | 10,025 | 43,65 |
| 19 - Ciudad Bolívar | 30,6 | 24,2 | 55,6 | 85,23 | 98,9 | 35,74 |

Fuente: SEGPLAN Plan de Acción 2013 –2016, Componente de inversión por localidad con corte a 31/12/2016. SEGPLAN Balance Plan Acción 2012-2016 con corte a 31 de Mayo de 2016 seguimiento al Plan de Desarrollo Bogotá Positiva Componente de inversión por Entidad. SEGPLAN Balance Plan Acción 2012-2016 con corte a 31 de Mayo de 2016 seguimiento al Plan de Desarrollo Bogotá Positiva Componente de inversión por Entidad. SEGPLAN Plan Acción. 2008-2012 con corte a 31 de Mayo de 2012 de seguimiento al Plan de Desarrollo Bogotá Positiva Componente de inversión por Entidad. SEGPLAN Plan Acción 2004-2008 con corte a 31 de Mayo de 2008 de seguimiento al Plan de Desarrollo Bogotá Sin indiferencia. Componente de inversión por Entidad.

Elaborado: Elaboro. Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

Del cuadro 45, se observa en la Administración de “*Bogotá Humana*” las localidades de Puente Aranda, Suba y Kennedy, son las que tienen los mayores valores Km carril intervenidos. En la administración de “*Bogotá Positiva*” las mayor priorización fue hacia las localidades de Suba, Engativá, Puente Aranda, Teusaquillo y Ciudad Bolívar, y en la Administración de “*Bogotá Sin Indiferencia*” los esfuerzos se enfocaron en Engativá y Santa Fé.

4.3.3.2 Presupuesto asignado por los PDL al mejoramiento de la malla vial local.

De otro lado el presupuesto asignado para malla vial local, se establece en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 89 del Decreto - Ley 1421 de 1993, y el artículo 10 del Decreto 372 de 2010²¹⁰, la transferencia de la Administración Central para cada F.D.L. se calcula como se ha mencionado de acuerdo con los índices de distribución dados por la Secretaría Distrital de Planeación para la vigencia respectiva, dentro del cual incluye el porcentaje asignado por recaudo a la sobretasa a la gasolina para el mejoramiento de la malla vial²¹¹.

El recaudo total de la sobretasa a la gasolina en cumplimiento del Acuerdo 21 de 1995²¹², Acuerdo 23 de 1997²¹³ y Acuerdo 42 de 1999²¹⁴ actualmente se distribuye de la siguiente manera²¹⁵: 50% Para el Sistema Integrado de Transporte Masivo a cargo de Transmilenio, 30% Programas de Accesos a Barrios y Pavimentos Locales que ejecutara el Instituto de Desarrollo Urbano -IDU- y finalmente 20 % para Ampliación y Mantenimiento de la Malla Vial el cual se ejecuta 10% por la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial y 10% por los Fondos de Desarrollo Local -FDL-, en el cuadro 46, se muestra los valores asignados a los FDL desde el 2005 hasta el 2016.

Cuadro 466. Recursos Sobretasa a la Gasolina para Pavimentos Locales 2005 al 2016- FDL

MILLONES

| FDL | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 | 2012 | 2011 | 2010 | 2009 | 2008 | 2007 | 2006 |
|---------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Usaquén | 1.542 | 1.269 | 2.200 | 1.398 | 1.540 | 1.296 | 1.178 | 1.272 | 1.207 | 1.183 | 1.228 |
| Chapinero | 895 | 737 | 1.277 | 812 | 950 | 769 | 672 | 693 | 628 | 616 | 640 |
| Santa Fe | 1.029 | 847 | 1.468 | 933 | 1.393 | 1.161 | 1.043 | 1.115 | 1.046 | 1.026 | 1.065 |
| San Cristóbal | 2.843 | 2.340 | 4.055 | 2.577 | 2.780 | 2.520 | 2.472 | 2.862 | 2.899 | 2.842 | 2.950 |

²¹⁰ Decreto 372 de 2010. "Por el cual se reglamenta el proceso presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local – F.D.L."

²¹¹ SECRETARIA DE HACIENDA. Oficio Radicado I-2017-16516 de julio 17 de 2017

²¹² Acuerdo 21 de 1995 “Por el cual se establece para Santa Fe de Bogotá, D.C., la sobretasa al consumo de gasolina motor y se dictan otras disposiciones complementarias”.

²¹³ Acuerdo 23 de 1997 “por el cual se modifica el Acuerdo 21 de 1995 y se dictan otras disposiciones complementarias”

²¹⁴ Acuerdo 42 de 1999 “Por el cual se modifica el Acuerdo 23 de 1997”

²¹⁵ SECRETARIA DE HACIENDA. Oficio Radicado I-2017-16516 de julio 17 de 2017



| FDL | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 | 2012 | 2011 | 2010 | 2009 | 2008 | 2007 | 2006 |
|-----------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Usme | 2.702 | 2.224 | 3.854 | 2.449 | 2.669 | 2.097 | 1.762 | 1.744 | 1.506 | 1.477 | 1.533 |
| Tunjuelito | 1.368 | 1.126 | 1.952 | 1.240 | 1.576 | 1.273 | 1.105 | 1.133 | 1.021 | 1.001 | 1.040 |
| Bosa | 3.347 | 2.755 | 4.774 | 3.034 | 3.068 | 2.477 | 2.148 | 2.207 | 1.990 | 1.951 | 2.025 |
| Kennedy | 3.422 | 4.988 | 4.881 | 3.102 | 3.101 | 2.652 | 2.455 | 2.695 | 2.599 | 2.549 | 2.646 |
| Fontibón | 1.281 | 1.054 | 1.827 | 1.161 | 1.397 | 1.165 | 1.052 | 1.124 | 1.057 | 1.037 | 1.076 |
| Engativá | 2.396 | 1.972 | 3.417 | 2.172 | 2.455 | 2.225 | 2.183 | 2.528 | 2.560 | 2.510 | 2.606 |
| Suba | 2.799 | 2.304 | 3.992 | 2.537 | 2.851 | 2.438 | 2.256 | 2.475 | 2.388 | 2.341 | 2.431 |
| Barrios Unidos | 1.153 | 949 | 1.645 | 1.045 | 1.108 | 904 | 792 | 825 | 753 | 739 | 767 |
| Teusaquillo | 794 | 653 | 1.132 | 719 | 833 | 719 | 669 | 740 | 720 | 706 | 733 |
| Los Mártires | 1.072 | 1.968 | 1.529 | 971 | 1.081 | 814 | 646 | 595 | 466 | 457 | 475 |
| Antonio Nariño | 974 | 802 | 1.390 | 883 | 1.077 | 843 | 704 | 693 | 596 | 585 | 607 |
| Puente Aranda | 1.229 | 1.012 | 1.753 | 1.114 | 1.256 | 1.149 | 1.137 | 1.322 | 1.348 | 1.322 | 1.373 |
| La Candelaria | 869 | 715 | 1.240 | 788 | 983 | 687 | 485 | 372 | 211 | 207 | 215 |
| Rafael Uribe Uribe | 2.436 | 2.005 | 3.474 | 2.208 | 2.453 | 2.107 | 1.958 | 2.160 | 2.095 | 2.055 | 2.133 |
| Ciudad Bolívar | 4.388 | 5.783 | 6.259 | 3.978 | 4.194 | 3.520 | 3.191 | 3.435 | 3.250 | 3.187 | 3.308 |
| Sumapaz | 1.130 | 930 | 1.612 | 1.024 | 1.541 | 1.368 | 1.315 | 1.495 | 1.492 | 1.463 | 1.518 |
| Total | 37.667 | 36.433 | 53.731 | 34.145 | 38.306 | 32.184 | 29.223 | 31.485 | 29.832 | 29.254 | 30.369 |

Fuente: SDH. Cálculo de las transferencias para los FDL por año de la SIL, Ejecución presupuestal de ingresos de la SDH-PREDIS. Nota: Las cifras de los años 2015, 2014, 2013, 2012, y 2006 incluyen valores adicionales, correspondientes a “reóforos” por mayores recaudos de la sobretasa a la gasolina.

Sin embargo como se ha observado durante el desarrollo de este estudio los recursos asignados por los PDL son mayores al valor asignado por concepto de recaudo de la sobretasa a la gasolina para la recuperación y mejoramiento de la malla vial local.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

En los PDL “Bogotá Sin Indiferencia 2005-2008”. Al no contar con la información de resultados por metas con su respectivo presupuesto, se calculó el presupuesto asignado para mejoramiento de la malla vial local con la participación del programa “Hábitat desde los barrios y las UPZ”, en el cual se ubicaron las metas relacionadas con recuperación, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial local muestra que en todas las localidades fueron eficientes, ver cuadro 47

Cuadro 477. Ejecución Presupuesto FDL 2005-2008, Programa “Hábitat desde los barrios y las UPZ”

| LOCALIDADES | Millones | | | | |
|----------------|-----------------------|-----------------------|------------|-------------------------|------------|
| | Ppto. Prog. Programa | Pto. Ejec. programa | EFICIENCIA | PRESUPUESTO TOTAL FDL | % Part. |
| USAQUÉN | \$ 12.368.924 | \$ 12.136.527 | ✓ 98% | \$ 39.799.595 | 31% |
| CHAPINERO | \$ 5.374.477 | \$ 5.339.582 | ✓ 99% | \$ 21.697.748 | 25% |
| SANTA FÉ | \$ 7.687.086 | \$ 7.577.575 | ✓ 99% | \$ 36.646.725 | 21% |
| SAN CRISTÓBAL | \$ 20.190.240 | \$ 20.088.606 | ✓ 99% | \$ 95.859.316 | 21% |
| USME | \$ 6.804.305 | \$ 6.702.627 | ✓ 99% | \$ 52.253.870 | 13% |
| TUNJUELITO | \$ 8.591.104 | \$ 8.549.796 | ✓ 100% | \$ 33.991.863 | 25% |
| BOSA | \$ 16.311.758 | \$ 16.257.967 | ✓ 100% | \$ 67.222.403 | 24% |
| KENNEDY | \$ 27.629.018 | \$ 27.524.550 | ✓ 100% | \$ 84.031.424 | 33% |
| FONTIBÓN | \$ 9.355.233 | \$ 9.355.127 | ✓ 100% | \$ 36.141.843 | 26% |
| ENGATIVÁ | \$ 28.086.971 | \$ 28.079.353 | ✓ 100% | \$ 86.181.155 | 33% |
| SUBA | \$ 17.483.860 | \$ 17.480.381 | ✓ 100% | \$ 80.168.705 | 22% |
| BARRIOS UNIDOS | \$ 6.778.190 | \$ 6.778.103 | ✓ 100% | \$ 24.437.917 | 28% |
| TEUSAQUILLO | \$ 6.779.904 | \$ 6.779.899 | ✓ 100% | \$ 25.378.205 | 27% |
| LOS MÁRTIRES | \$ 4.826.807 | \$ 4.798.870 | ✓ 99% | \$ 15.343.894 | 31% |
| ANTONIO NARIÑO | \$ 4.174.264 | \$ 4.173.948 | ✓ 100% | \$ 20.326.583 | 21% |
| PUENTE ARANDA | \$ 10.555.517 | \$ 9.830.410 | ✓ 93% | \$ 45.341.774 | 23% |
| LA CANDELARIA | \$ 718.733 | \$ 718.081 | ✓ 100% | \$ 7.002.859 | 10% |
| RAFAEL URIBE | \$ 22.080.242 | \$ 19.315.593 | ✓ 87% | \$ 79.194.132 | 28% |
| CIUDAD BOLÍVAR | \$ 23.428.871 | \$ 23.338.981 | ✓ 100% | \$ 112.791.151 | 21% |
| SUMAPÁZ | \$ 8.924.638 | \$ 8.878.949 | ✓ 99% | \$ 50.178.034 | 18% |
| TOTAL | \$ 248.150.142 | \$ 243.704.925 | | \$ 1.013.989.193 | 24% |

Fuente: Sistema de Presupuesto Distrital –PREDIS-

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

Nota. Valores a precios constantes 2016

Al observar la relación del presupuesto programado asignado a cada FDL en el período y el asignado al programa “Hábitat desde los barrios y las UPZ”, se descubre que las localidades de Usaquén, Kennedy y Engativá aportaron más del 30% del presupuesto del período para este programa, y las localidades de La candelaria y Usme solo apropiaron el 10% y 13% de su presupuesto para este programa. El total asignado por el sector de localidades al programa fue del 24% del presupuesto.

En el Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva”. El presupuesto asignado a los programas “Mejoremos el barrio” y en la localidad de Sumapaz al programa “Bogotá Rural” donde se ubicaron las metas para el mejoramiento de la malla vial local y rural representaron el 20% del presupuesto total asignado a los FDL en el período 2009-2012.

Cuadro 488. Ejecución Presupuesto FDL 2009-2012, Programa “Mejoremos el barrio” y “Bogotá Rural”

Millones

| LOCALIDADES | Ppto. Prog. Programa | Pto. Ejec. programa | EFICIENCIA | PRESUPUESTO TOTAL FDL | % Part. |
|----------------|-----------------------|-----------------------|------------|-------------------------|------------|
| USAQUÉN | \$ 15.941.991 | \$ 15.941.991 | ✓ 100% | \$ 78.359.471 | 20% |
| CHAPINERO | \$ 4.405.859 | \$ 4.405.859 | ✓ 100% | \$ 31.569.708 | 14% |
| SANTA FÉ | \$ 6.807.858 | \$ 6.805.899 | ✓ 100% | \$ 57.239.237 | 12% |
| SAN CRISTÓBAL | \$ 12.224.990 | \$ 11.431.963 | ✓ 94% | \$ 129.858.136 | 9% |
| USME | \$ 17.544.393 | \$ 15.581.172 | ✓ 89% | \$ 106.518.596 | 16% |
| TUNJUELITO | \$ 9.812.739 | \$ 9.730.949 | ✓ 99% | \$ 59.493.053 | 16% |
| BOSA | \$ 31.960.706 | \$ 31.959.628 | ✓ 100% | \$ 109.916.721 | 29% |
| KENNEDY | \$ 33.060.459 | \$ 32.931.739 | ✓ 100% | \$ 126.295.888 | 26% |
| FONTIBÓN | \$ 9.345.011 | \$ 9.337.306 | ✓ 100% | \$ 49.719.788 | 19% |
| ENGATIVÁ | \$ 30.417.076 | \$ 30.416.574 | ✓ 100% | \$ 108.578.557 | 28% |
| SUBA | \$ 29.436.403 | \$ 29.209.582 | ✓ 99% | \$ 119.117.968 | 25% |
| BARRIOS UNIDOS | \$ 8.996.701 | \$ 8.774.826 | ✓ 98% | \$ 43.106.818 | 21% |
| TEUSAQUILLO | \$ 6.055.942 | \$ 6.055.909 | ✓ 100% | \$ 31.500.312 | 19% |
| LOS MÁRTIRES | \$ 8.120.612 | \$ 8.082.041 | ✓ 100% | \$ 39.831.940 | 20% |
| ANTONIO NARIÑO | \$ 6.503.796 | \$ 6.503.792 | ✓ 100% | \$ 30.692.320 | 21% |
| PUENTE ARANDA | \$ 12.028.303 | \$ 12.028.303 | ✓ 100% | \$ 59.799.402 | 20% |
| LA CANDELARIA | \$ 5.515.445 | \$ 5.513.252 | ✓ 100% | \$ 28.413.709 | 19% |
| RAFAEL URIBE | \$ 18.213.946 | \$ 18.080.204 | ✓ 99% | \$ 85.974.954 | 21% |
| CIUDAD BOLÍVAR | \$ 25.202.115 | \$ 25.202.115 | ✓ 100% | \$ 193.880.299 | 13% |
| SUMAPÁZ | \$ 14.988.947 | \$ 14.978.553 | ✓ 100% | \$ 68.907.412 | 22% |
| TOTAL | \$ 306.583.291 | \$ 302.971.657 | | \$ 1.558.774.291 | 20% |

Fuente: Sistema de Presupuesto Distrital –PREDIS-

Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública.

Las veinte localidades son eficientes en la ejecución del presupuesto asignado al programa “*Mejoremos el barrio*” y en Sumapaz el programa “*Bogotá Rural*”, catorce localidades lograron niveles de eficiencia del 100%, es decir comprometieron todos los recursos programados del programa.

Por su parte al realizar el análisis del presupuesto asignado al programa y el presupuesto asignado solo a las metas que apuntaban a la recuperación, rehabilitación o construcción de la malla vial representaron el 94% del presupuesto total de lo ejecutado por los programas “*Mejoremos el barrio*” y “*Bogotá Rural*”.

En el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, El programa de “*Movilidad Humana*”, se observa en el cuadro 49, que el sector de localidades fue EFICIENTE, se comprometió el 100% del presupuesto en once localidades

Cuadro 49. Ejecución Presupuesto FDL 2013-2016, Programa “Movilidad Humana”

En millones

| LOCALIDADES | Pto. Prog. Programa | Pto. Ejec. programa | EFICIENCIA | EFICACIA | Pto TOTAL FDL | %Part. |
|-------------------------|-----------------------------|-----------------------------|--------------|--------------|-----------------------------|------------|
| 01 - Usaquén | \$ 47.346.320.077 | \$ 47.215.204.861 | ✓ 100% | ✓ 75% | \$ 108.571.116.882 | 44% |
| 02 - Chapinero | \$ 27.493.557.905 | \$ 27.319.618.155 | ✓ 99% | ✓ 88% | \$ 62.080.317.616 | 44% |
| 03 - Santa Fe | \$ 34.595.173.249 | \$ 34.011.348.963 | ✓ 98% | ✗ 60% | \$ 89.779.464.984 | 39% |
| 04 - San Cristóbal | \$ 81.583.903.680 | \$ 81.464.304.707 | ✓ 100% | ✓ 87% | \$ 224.528.372.528 | 36% |
| 05 - Usme | \$ 69.828.630.933 | \$ 69.728.940.718 | ✓ 100% | ✓ 100% | \$ 202.151.736.512 | 35% |
| 06 - Tunjuelito | \$ 43.721.719.287 | \$ 43.638.642.860 | ✓ 100% | ✗ 74% | \$ 96.622.607.083 | 45% |
| 07 - Bosa | \$ 100.845.225.337 | \$ 100.790.483.240 | ✓ 100% | ✓ 100% | \$ 245.650.183.730 | 41% |
| 08 - Kennedy | \$ 153.313.255.530 | \$ 144.624.404.026 | ✓ 94% | ✓ 93% | \$ 299.737.712.370 | 51% |
| 09 - Fontibón | \$ 34.113.300.408 | \$ 34.009.712.278 | ✓ 100% | ✗ 62% | \$ 89.840.026.920 | 38% |
| 10 - Engativá | \$ 69.380.263.731 | \$ 69.208.678.818 | ✓ 100% | ✓ 97% | \$ 170.896.213.021 | 41% |
| 11 - Suba | \$ 94.275.070.295 | \$ 80.302.240.454 | ✓ 85% | ✓ 100% | \$ 204.970.103.641 | 46% |
| 12 - Barrios Unidos | \$ 46.739.508.379 | \$ 46.646.035.327 | ✓ 100% | ✓ 87% | \$ 81.388.641.607 | 57% |
| 13 - Teusaquillo | \$ 23.358.107.665 | \$ 23.357.768.040 | ✓ 100% | ✓ 79% | \$ 76.194.206.070 | 31% |
| 14 - Los Mártires | \$ 32.343.100.429 | \$ 32.334.449.361 | ✓ 100% | ✓ 97% | \$ 103.805.614.078 | 31% |
| 15 - Antonio Nariño | \$ 27.064.749.738 | \$ 27.029.804.819 | ✓ 100% | ✓ 84% | \$ 68.181.131.667 | 40% |
| 16 - Puente Aranda | \$ 47.059.223.847 | \$ 46.696.692.741 | ✓ 99% | ✓ 94% | \$ 86.763.777.749 | 54% |
| 17 - La Candelaria | \$ 26.138.540.027 | \$ 24.992.076.599 | ✓ 96% | ✓ 91% | \$ 60.092.338.406 | 43% |
| 18 - Rafael Uribe Uribe | \$ 76.829.926.659 | \$ 74.990.351.969 | ✓ 98% | ✗ 54% | \$ 223.824.846.958 | 34% |
| 19 - Ciudad Bolívar | \$ 124.141.400.251 | \$ 113.123.560.744 | ✓ 91% | ✓ 92% | \$ 412.000.828.534 | 30% |
| 20 - Sumapaz | \$ 42.838.133.540 | \$ 41.467.965.976 | ✓ 97% | ✓ 98% | \$ 78.645.667.558 | 54% |
| TOTAL | \$ 1.203.009.110.965 | \$ 1.162.952.284.656 | ✓ 97% | ✓ 88% | \$ 2.985.724.907.913 | 40% |

Fuente: Sistema de Presupuesto Distrital –PREDIS- ; Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo - SEGPLAN Plan de Acción 2013 - 2016. Componente de inversión por localidad con corte a 31/12/2016
Elaboró: Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública.

La participación en el presupuesto total asignado al programa *“Bogotá Humana”* en los PDL en el período fue del 40%, al detallar lo sucedido por localidad resalta cuatro localidades que asignaron más del 50% de su presupuesto total de inversión directa para el programa *“Movilidad Humana”* estas localidades fueron Sumapaz, Puente Aranda, Kennedy y Barrios Unidos esta última asigna 57% del presupuesto total.

En nivel de cumplimiento de metas (eficacia) del programa las localidades fueron EFICACES con 88%, no obstante las localidades de Santa Fé, Tunjuelito, Fontibón y Rafael Uribe Uribe fueron ineficaces, por cuanto en la localidad de Santa Fe no cumple la meta propuesta de *“Rehabilitar 19 Km/Carril de La Malla Vial Local”*, ya que solo logró 10Km/carril; en Tunjuelito se encuentra en el límite del umbral de eficacia por el incumplimiento de la meta programada de *“Rehabilitar 52 Km-Carril”* donde solo logra 31,85 Km carril.

Tampoco logra la eficacia la localidad de Fontibón en las metas *“Construir y recuperar 60 Km/Carril Durante El Cuatrienio”* y *“Construir Y/O Recuperar 32000 Metros Cuadrados De Andenes De Malla Vial Local Y Zonas De Espacio Público, Durante El Cuatrienio”* de los cuales solo realizó 66%, y 51% respectivamente; finalmente en Rafael Uribe Uribe la meta *“Intervenir 36 Km Carril De Malla Vial Local A Través De Acciones De Rehabilitación, Construcción Y/O Mantenimiento.”* sólo realizó 10,25 Km-Carril, a esta meta se le asignaron 47.598 millones que represento el 62% del presupuesto asignado al programa.

Por su parte la UMV lo reportado en los planes de acción respectivos de los períodos de *“Bogotá Sin Indiferencia”* asumió la meta de *“Ejecutar 510.21 Kilómetros Carril de Rehabilitación de Vías”* no se reporta valor por cuanto no está desagregado por meta. En el Gobierno de *“Bogotá Positiva”* las metas programadas por la UMV fueron *“Ejecutar 99 Kilómetros Carril de Rehabilitación de Vías”* y *“Ejecutar 2094 Km. - Carril De Recuperación Y Mantenimiento De Vías Locales”* con un presupuesto de 302.972 millones a precios constantes de 2016; finalmente en la Administración de *“Bogotá Humana”* la UMV programa *“Conservar Y Rehabilitar 1362.22 Km-Carril Mediante Actividades De Mantenimiento Y Rehabilitación se Conservan Y Recuperan Las Vías Locales”* ejecutando 464.735 millones a precios constantes de 2016.

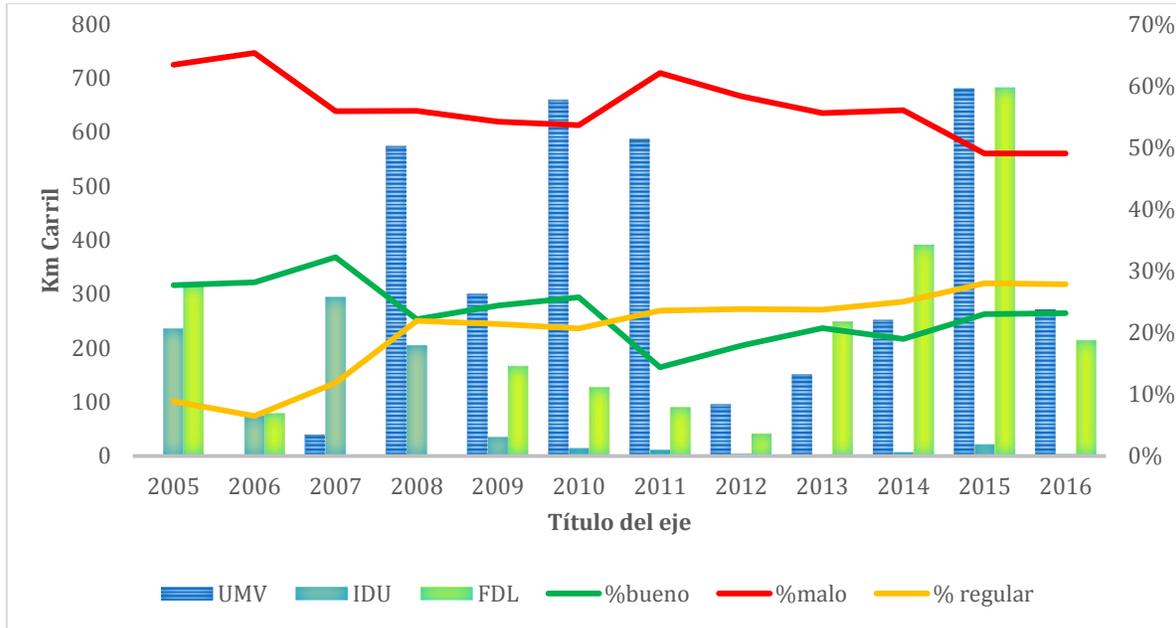
El IDU Para el período de *“Bogotá Sin Indiferencia”* programa las metas *“Construir 220 Km-Carril De Vías Locales”*; *“Mantener 1700 Km-Carril De Vías Locales”* y *“Rehabilitar 128 Km-Carril De Vías Locales”*. En el Plan de Desarrollo de *“Bogotá Positiva”* las metas que se le determinaron al IDU fueron *“Construir 58.76 Km-Carril De Vías Locales”*; *“Mantener 150.68 Km. - Carril De Malla Vial Local”* y *“Rehabilitar 39.28 Km. - Carril De Malla Vial Local”* a las cuales

al final del período se les destino 165.434 millones a precios constantes de 2016. En el Plan de Desarrollo Bogotá Humana al IDU solo se programa una meta *“Construir 33.17 Km De Vías Locales”* para lo cual ejecutaron 97.994 millones a precios constantes de 2016.

De lo anterior se observa que las localidades en sus PDL en el periodo 2005-2016, han dejado siempre programas relacionados con el mejoramiento, mantenimiento y rehabilitación de la malla vial local con un porcentaje importante de recursos, así: i) en el gobierno *“Bogotá Sin Indiferencia”* el programa *“Hábitat desde los barrios y las UPZ”* representó el 24% del presupuesto total asignado al PDL. ii) en el gobierno Bogotá positiva las localidades asignaron el 20% de presupuesto a los programas *“Mejoremos el barrio”* y *“Bogotá Rural”* de los cuales el 94 % era para cumplimiento de metas para la intervención de la malla vial local, iii) en Bogotá Humana las localidades no solo le asigna el 40% al programa *“Movilidad Humana”* sino que además este programa destina el 75% de los recursos exclusivamente para intervención de malla vial local, es decir de los \$1.162.952.284.656 se comprometieron \$ 907.102.782.032 para el mejoramiento de esta.

Al cruzar la información del estado de la malla vial con la intervención Km carril realizada por año por UMV, IDU y FDL (ver gráfica 30), se evidencia que el aporte realizado por los FDL es lo que genera el impacto positivo en el estado de la malla vial al final del periodo 2005-2016. Por cuanto las intervenciones Km carril de la UMV desde el 2007 cuando se creó, aunque siempre ha sido la que ha llevado el liderazgo y la mayor responsabilidad en el periodo del Gobierno Bogotá Humana cambia este liderazgo por cuanto el aumento en la cobertura al igualar los km carril intervenidos con recursos de los FDL en cumplimiento de sus Planes de Desarrollo Local, finalmente el IDU muestra un desentendimiento progresivo en la intervención de la malla vial local.

Gráfico: 30 Estado de la malla vial local vs intervención Km carril por entidad

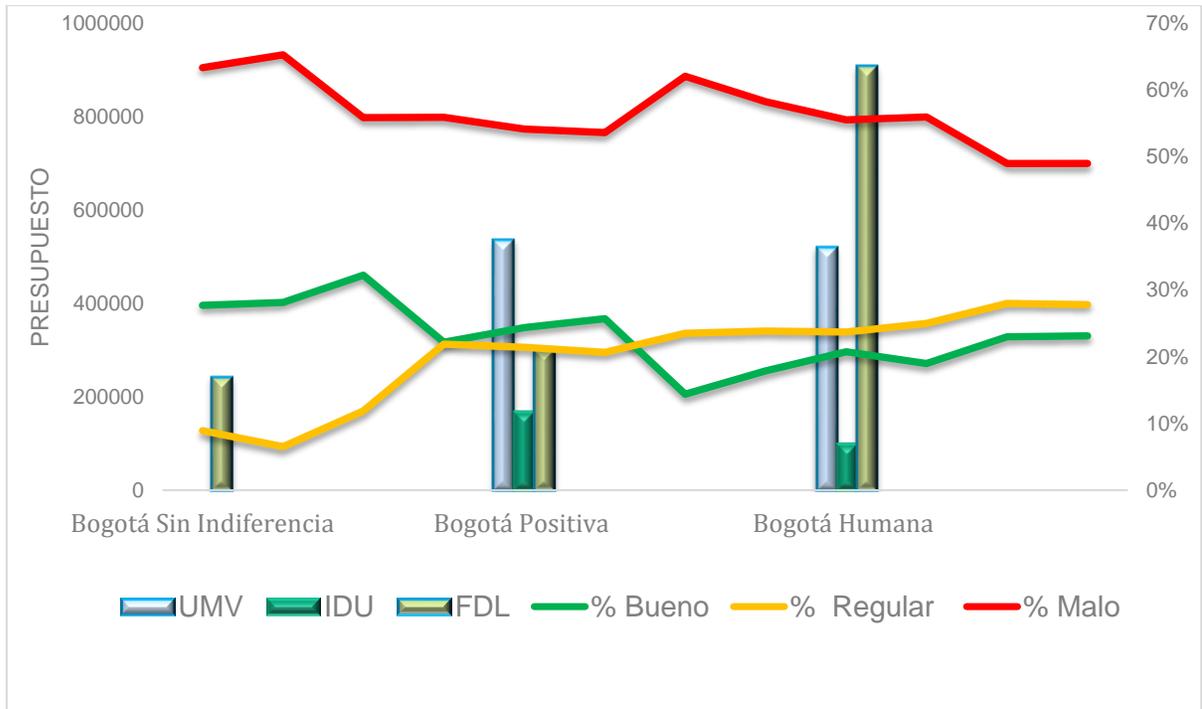


Fuente: IDU- SIGIDU Base de Datos del Inventario y Diagnóstico de la Malla Vial a diciembre 2005-2016 –PREDIS- ; - SEGPLAN Plan de Acción 2013 – 2016, Componente de inversión por localidad con corte a 31/12/2016. SEGPLAN Balance Plan Acción 2012-2016 con corte a 31 de Mayo de 2016 seguimiento al Plan de Desarrollo Bogotá Positiva Componente de inversión por Entidad. SEGPLAN Balance Plan Acción 2012-2016 con corte a 31 de Mayo de 2016 seguimiento al Plan de Desarrollo Bogotá Positiva Componente de inversión por Entidad. SEGPLAN Plan Acción. 2008-2012 con corte a 31 de Mayo de 2012 de seguimiento al Plan de Desarrollo Bogotá Positiva Componente de inversión por Entidad. SEGPLAN Plan Acción 2004-2008 con corte a 31 de Mayo de 2008 de seguimiento al Plan de Desarrollo Bogotá Sin indiferencia. Componente de inversión por Entidad.

Elaborado: Elaboro. Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

Frente a los recursos asignados (ver gráfico 30), los FDL en las administraciones de “Bogotá Sin Indiferencia” y “Bogotá Positiva” mantiene un similar porcentaje de presupuesto para los respectivos programas de “Hábitat desde los barrios y las UPZ” y “Mejoremos el barrio”, en el gobierno de “Bogotá Humana” se duplica el presupuesto que se venía asignado para los temas de movilidad con el programa “Movilidad Humana”. La UMV en los gobiernos de Bogotá “Sin Indiferencia” y “Bogotá Positiva” no realiza incremento significativo al presupuesto asignado a las metas de mejoramiento de la malla vial local, el IDU por su parte disminuye significativamente el presupuesto asignado a la intervención de la malla vial local.

Gráfico: 31 Estado de la malla vial local vs recursos asignados por entidad



Fuente: IDU- SIGIDU Base de Datos del Inventario y Diagnóstico de la Malla Vial a diciembre 2005-2016 –PREDIS- ; - SEGPLAN Plan de Acción 2013 – 2016, Componente de inversión por localidad con corte a 31/12/2016. SEGPLAN Balance Plan Acción 2012-2016 con corte a 31 de Mayo de 2016 seguimiento al Plan de Desarrollo Bogotá Positiva Componente de inversión por Entidad. SEGPLAN Balance Plan Acción 2012-2016 con corte a 31 de Mayo de 2016 seguimiento al Plan de Desarrollo Bogotá Positiva Componente de inversión por Entidad. SEGPLAN Plan Acción. 2008-2012 con corte a 31 de Mayo de 2012 de seguimiento al Plan de Desarrollo Bogotá Positiva Componente de inversión por Entidad. SEGPLAN Plan Acción 2004-2008 con corte a 31 de Mayo de 2008 de seguimiento al Plan de Desarrollo Bogotá Sin indiferencia. Componente de inversión por Entidad.

Elaborado: Elaboro. Contraloría de Bogotá. Subdirección de Evaluación de Política Pública

Por lo tanto, de la gráfica 31 se deduce que el hecho de que la UMV haya mantenido presupuestos similares en la administración de “Bogotá Positiva” y “Bogotá Humana” por una parte, y de otra que el IDU mantenga presupuestos pírricos para la intervención de la malla vial local en especial en la Administración de “Bogotá Humana”. Todo lo anterior, indica que el mayor esfuerzo lo realizaron los PDL de la administración de “Bogotá Humana” en el mejoramiento del estado de malla vial local de Bogotá, sin contar lo realizado por las localidades para el mejoramiento de la malla vial rural.

En conclusión, como lo ha manifestado las diferentes Administraciones el deterioro de la malla vial es permanente, tanto por el incremento del parque automotor, como por las condiciones climáticas que aceleran el aumento de fallas superficiales²¹⁶, los recursos destinados al mantenimiento, rehabilitación y construcción no ascienden en la misma proporción como los factores que agravan su deterioro, por lo tanto en los períodos donde se ha mantenido estable los porcentajes de estado de vías locales en mal, regular y buen estado; caso concreto de los años 2008, 2009 y 2010 significa que la intervenciones realizadas por los FDL, la UMV y el IDU evitaron un deterior mayor. El esfuerzo relevante al mejoramiento de la malla vial local se da cuando aumenta la malla vial en buen estado, a la vez que aumenta la malla vial en regular estado, y en consecuencia disminuye la malla vial en mal estado, situación que se evidencia en los años 2014, 2015 y 2016.

Al realizarse el análisis de intervención por Km carril y por presupuesto ejecutado por la UMV, el IDU y los FDL para el periodo 2005-2016, se determina que el mayor esfuerzo lo realizó los FDL de la administración de “Bogotá Humana” en el mejoramiento del estado de malla vial local de Bogotá, sin contar lo realizado por las localidades para el mejoramiento de la malla vial rural.

En cuanto a la implementación y ejecución de la Política Pública de Seguridad Alimentaria durante el período 2005-2008 se evidencia la falta de coherencia entre las necesidades de la población y la situación socioeconómica de las localidades en condición de vulnerabilidad con respecto a la asignación de recursos presupuestales para atender el programa “*Bogotá Sin Hambre*”; se puede inferir que no hubo coordinación entre el nivel central hacia las localidades con relación a la situación real de las localidades; por cuánto algunas de las localidades que fueron declaradas en estrategia de “emergencia social” no asignaron los suficientes recursos para garantizar una mayor cobertura

Con relación a los recursos programados correspondientes al gobierno de “*Bogotá Humana*”, “*Bogotá Sin Indiferencia*” programó el 0.03% y “*Bogotá Positiva*” programó 0.04%; por lo tanto existe un aumento en la asignación presupuestal significativa en el gobierno de “*Bogotá Humana*”; que posiblemente aumentó la cobertura en la prestación de servicios alimentarios en la ciudad. El cambio de modelo en “*Bogotá Humana*” con la implementación del programa que apuntaba el suministro del alimento a la población, aumentó notablemente la cobertura y los niveles de eficiencia y eficacia en las localidades.

²¹⁶ Secretaría Distrital de Planeación Balance General Plan de Desarrollo Bogotá Positiva para Vivir Mejor. Diciembre 2011

Frente a los programas de participación ciudadana en el gobierno *“Bogotá Sin Indiferencia”*, éstos no fueron universales para las 20 localidades, por lo tanto no hubo coherencia con el propósito del plan de gobierno que era el fortalecimiento y empoderamiento de la participación ciudadana y la práctica, lo que deja entrever es la falta de voluntad política.

Uno de los factores principales para que se pueda materializar la participación real ciudadana es la inclusión de instancias de decisión y el control social, no solamente la recepción de las opiniones o la información recíproca entre el gobierno y la sociedad; por lo tanto este ente de control concluye que no se tuvo la verdadera voluntad política para el ejercicio de un derecho fundamental como el control social durante el período de gobierno *“Bogotá Positiva”*.

ANEXOS

Anexo 1 Metas programa “Bogotá bien alimentada” 2009-2012

| LOCALIDAD | META PLAN DE DESARROLLO | % AVANCE META PLAN CONSOLIDADO |
|---------------|---|--------------------------------|
| USAQUÉN | 6.000 estudiantes de colegios distritales con suministro diario de refrigerio. | 100% |
| | Suministrar 1280 apoyos alimentarios diarios a la población en inseguridad alimentaria y nutricional, priorizando en población vulnerable, los cuales contarán con asistencia adicional de programas de peso y talla. | 100% |
| | Conformar la red de agricultura urbana local con 70 agricultores urbanos y sus familias, mediante el acompañamiento de la administración en la conformación de modelos asociativos. | 50% |
| CHAPINERO | Brindar atención alimentaria a 100 madres gestantes o lactantes de la Localidad mensualmente a través de la entrega de bonos canjeables | 93% |
| | Suministro de refrigerios escolares a 2912 estudiantes diariamente | 100% |
| | Atender diariamente a 850 personas de la Localidad y en vulnerabilidad (niños y niñas, personas mayores, personas en situación de discapacidad, habitantes de calle, etc.), a través de los comedores comunitarios dotándolos de las herramientas necesarias para su funcionamiento | 96% |
| | Implementar por lo menos 2 nutri-redes vinculadas al plan maestro de abastecimiento; y dos agro-redes de acuerdo con las restricciones de la reserva forestal protectora bosque oriental de Bogotá. | 0% |
| SANTA FÉ | Durante el cuatrienio: -Atender nutricionalmente a 4500 escolares con la entrega de refrigerios. | 100% |
| | Asistir nutricionalmente a 100 mujeres embarazadas de SISBEN 1 Y 2 en alto riesgo de vulnerabilidad | 100% |
| | -Atención a población vulnerable mediante entrega de ración alimentaria en comedores comunitarios a población desplazada, adulto mayor, niños, niñas, los y las jóvenes, jefes de hogar, madres gestantes y lactantes, etnias, personas en condición de discapacidad y en general vulnerables. (4100 pers.) | 100% |
| | Atención a población vulnerable mediante la entrega de bonos. (2400 personas) durante el cuatrienio. | 100% |
| | Promover un canal de comercialización de productos de la economía campesina (participación en ferias, escenarios locales Distritales y Nacionales). | 98% |
| | Ampliación de oferta de productos agroambientales | 100% |
| SAN CRISTÓBAL | SUMINISTRAR UN BONO ALIMENTARIO A 2.400 MUJERES GESTANTES Y LACTANTES NIVEL 1 Y 2 DEL SISBEN, Y NO VINCULADAS, CON UN ENFOQUE EN FORMACIÓN DE DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS. | 56% |
| | SUMINISTRAR REFRIGERIO NUTRICIONAL ANUALMENTE A 10.000 ESTUDIANTES DE BASICA SECUNDARIA Y MEDIA VOCACIONAL DE COLEGIOS DISTRITALES. | 83% |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

| | | |
|------------|---|------|
| | APOYAR EN DOTACION MENAJE Y ABASTECIMIENTO A LOS 22 COMEDORES COMUNITARIOS EXISTENTES EN LA LOCALIDAD ATENDIENDO A 6.200 PERSONAS EN SITUACION DE VULNERABILIDAD, INCLUYENDO LOS DIFERENTES GRUPOS POBLACIONALES. | 92% |
| | CREAR 6 COMEDORES COMUNITARIOS PARA ATENDER 1,800 PERSONAS CON ÉNFASIS EN POBLACION INFANTIL, Y PERSONA MAYOR, PERSONAS CON DISCAPACIDAD, GRUPOS ÉTNICOS Y POBLACION VULNERABLE. | 67% |
| | CAPACITAR Y PRESTAR ASESORIA TÉCNICA EN PRÁCTICAS DE AGRICULTURA URBANA, HUERTAS CASERAS Y CULTIVO DE ESPECIES NATIVAS, PLANTAS AROMÁTICAS, MEDICINALES Y OTRAS, BENEFICIANDO A 2.000 HABITANTES INCLUYENDO A LOS GRUPOS ÉTNICOS, QUE PERMITA GENERACIÓN DE INGRESOS PARA LAS FAMILIAS. | 36% |
| | GESTIONAR CON ENTIDADES E INSTITUCIONES DEL ORDEN DISTRITAL Y NACIONAL LA CREACIÓN Y EJECUCIÓN DE ESTRATEGIAS INTERINSTITUCIONALES QUE MEJOREN LAS CONDICIONES DE VIDA, MEDIANTE PROCESOS PRODUCTIVOS, ACCESO A BIENES Y SERVICIOS DESDE LA ATENCIÓN COMPLEMENTARIA A POBLACIONES VICTIMAS DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO, BENEFICIANDO A 1.200 PERSONAS FOCALIZADAS. | 100% |
| | SUMINISTRAR BONOS ALIMENTARIOS PARA 600 PERSONAS EN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD. | 80% |
| | TRANSFERIR SUBSIDIOS MENSUALES A 1.500 PERSONAS MAYORES, DE LOS NIVELES 1 Y 2 DEL SISBEN. | 68% |
| | Apoyar la implementación del plan Maestro de abastecimiento a través de la conformación de una red integrada por 200 tenderos, desde la perspectiva de Agro y Nutri-Redes, beneficiando a 5.000 habitantes de la Localidad. | 0% |
| USME | Mantener los 3 restaurantes escolares financiados por el fondo de desarrollo local. | 100% |
| | Desarrollar y dotar programas de nutrición diaria a colegios rurales y urbanos (desayunos escolares, y refrigerios) | 114% |
| | Fortalecer el aporte proteico en los hogares comunitarios de bienestar para niños usuarios de programas del ICBF | 103% |
| | Apoyar la asistencia alimenticia prenatal mujeres embarazadas y lactantes de SISBEN 1 y 2 (200 por año) | 100% |
| | Entregar 50 bonos alimentarios por año para indígenas, personas de tercera edad, afro descendientes, desplazados, mujeres u hombres cabeza de familia. | 100% |
| | Mantener el servicio en los 10 comedores existentes atendidos por el fondo de desarrollo local. | 100% |
| | Aumentar a 50 Canastas alimentarias por año para población vulnerable de la parte urbana y rural | 100% |
| | Aumentar la cobertura de los programas de atención, promoción e implementación de prácticas de Agricultura Urbana a 50 unidades familiares x año | 100% |
| TUNJUELITO | 15.000 estudiantes de Colegios Oficiales con suministro diario de refrigerios | 100% |
| | Suministrar 2000 comidas calientes diarias a estudiantes de colegios oficiales. | 0% |
| | Entregar a 600 adultos mayores de la localidad bonos canjeables por alimentos (150 por año durante 10 meses). | 100% |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

| | | |
|----------------|--|------|
| | Entregar a 600 madres y padres cabeza de familia bonos canjeables por alimentos (150 por año durante 10 meses) | 75% |
| | Entregar a 600 personas en situación de discapacidad bonos canjeables por alimentos (150 por año durante 10 meses). | 100% |
| | Entregar suplementos alimenticios a niños y niñas de 152 HOBIS y 32 FAMIS | 100% |
| | Mantener 1.700 cupos en los Comedores Comunitarios de Tunjuelito por año | 100% |
| BOSA | Contribuir para la implementación del proyecto de la plataforma logística y comercial de Bosa dentro del marco del Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria de Bogotá | 79% |
| | Dar continuidad y aumentar la cobertura a los comedores comunitarios, fortaleciéndolos con programas de agricultura urbana y productividad | 100% |
| | Financiar 8400 canastas complementarias anuales para familias en condición de vulnerabilidad y en situación de desplazamiento | 75% |
| | Implementar 100 huertas familiares para la población en condición de vulnerabilidad | 82% |
| | Promover la implementación la red de agricultura urbana comunitaria | 75% |
| | Aumentar la cobertura a 5000 refrigerios por año para estudiantes en los colegios de la localidad | 100% |
| | Apoyo nutricional a los programas Hobis, famis, hogares infantiles y lactantes del ICBF | 100% |
| ENGATIVÁ | Fortalecer el suministro diario a 2700 personas (niños y niñas, población escolar, madres gestantes y lactantes, personas en condición de discapacidad, adulto mayor, habitantes de calle) y casos excepcionales justificados. | 100% |
| | Apoyar a 900 personas en situación de vulnerabilidad, población en condición de discapacidad, adultos mayores, y madres cabeza de familia. | 100% |
| SUBA | Suministrar 730 Bonos canjeables por alimentos mensualmente a madres gestantes y lactantes como apoyo nutricional y social (10 meses x cada año) | 75% |
| | Suministrar 466 bonos canjeables por alimentos mensualmente a niños y/o niñas hombres y/o mujeres vulnerables en situación de discapacidad (12 meses x cada año). | 75% |
| | Consolidar la organización de 500 familias y/o grupos sociales urbanos y rurales de la localidad, en buenas prácticas de producción limpia | 75% |
| | Suministrar 700 comidas calientes diarias durante 192 días de calendario escolar con componente pedagógico en jornadas alternas, de Colegios que presten el servicio de educación pública en la localidad (anualmente). | 81% |
| | Brindar atención nutricional integral en Hogares comunitarios de bienestar mediante el suministro mensual de 388 bonos canjeables por alimentos (10 meses x cada año). | 84% |
| | Suministrar 3.000 refrigerios escolares diarios durante 192 días de calendario escolar para estudiantes de Colegios que presten el servicio de educación pública en la localidad (anualmente). Con prioridad a los niños y/o en condición de desnutrición. | 100% |
| | Apoyar y fortalecer comedores comunitarios para 2700 niños y/o niñas, hombres y/o mujeres anualmente | 100% |
| BARRIOS UNIDOS | Suministrar 1.000 apoyos alimentarios diarios a la población en inseguridad alimentaria y nutricional, priorizando a la población más vulnerable en forma anual. | 98% |
| | Asistir nutricionalmente a 140 mujeres gestantes y/o lactantes vulnerables anualmente. | 60% |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

| | | |
|--|--|------|
| TEUSAQUILLO | Apoyar anualmente a la SED para garantizar que el 100% de los estudiantes de los 2 colegios distritales de la localidad, tengan acceso al suministro de refrigerio diario | 100% |
| | Atender anualmente a 500 personas en condiciones de vulnerabilidad priorizando niños, niñas, adolescentes, madre gestantes y lactantes y adulto mayor con el suministro de un (1) apoyo alimentario diario | 100% |
| | Apoyar anualmente al ICBF para garantizar que el 100% de los niños y niñas de los hogares infantiles del ICBF de la localidad tengan acceso al suministro de un (1) apoyo nutricional complementario. | 100% |
| | Promover 2 alianzas que contribuyan a fortalecer el abastecimiento de alimentos para la localidad | 100% |
| | Capacitar anualmente 50 actores de la cadena de abastecimiento, para desarrollar prácticas que garanticen la calidad y la inocuidad de los alimentos. 200 capacitados en el cuatrienio. | 90% |
| LOS MÁRTIRES | Garantizar la sostenibilidad de los comedores comunitarios de la localidad durante el cuatrienio | 100% |
| | Apoyar la Creación de la Red Solidaria de Abastecimiento Alimentario. | 100% |
| | Apoyar un programa de acceso de la Red solidaria de abastecimiento alimentario a la bancarización y crédito desde programas de nivel Distrital | 100% |
| | Dar continuidad al programa anual de 70 Bonos Canjeables por alimentos para usuarios en condición de discapacidad, con cantidad y calidad. | 100% |
| | Dar continuidad anual al programa de apoyo alimentario en HOBIS y FAMIS del ICBF | 100% |
| | Ampliar el programa de apoyo alimentario para madres comunitarias del ICBF. | 96% |
| | Incrementar el suministro de refrigerios Escolares para los estudiantes de cuatro (4) instituciones educativas distritales de la localidad de los grados Sexto a Noveno | 81% |
| Fomentar la enseñanza de agricultura urbana casera para la localidad, por medio de capacitación y convenios. | 100% | |
| ANTONIO NARIÑO | Mantener y sostener 550 personas en los 2 comedores comunitarios locales | 100% |
| | Cofinanciar el mejoramiento y adecuación de la infraestructura de las plazas de mercado de los barrios Santander y Restrepo. | 100% |
| | Implementar un programa para la reducción de la intermediación, generación de competitividad, promoviendo asociatividad de los comerciantes, acceso al crédito y la integración con la ciudad región. | 100% |
| | Apoyar 10 grupos de agricultura urbana en la localidad Antonio Nariño durante los cuatro años | 100% |
| PUENTE ARANDA | Mejorar la minuta de los 76 HOBIS de la localidad y 19 FAMIS. | 100% |
| | Fortalecer y dar sostenibilidad al comedor comunitario. | 100% |
| | Atender 4.410 estudiantes de los IED de la localidad mediante el suministro de refrigerios. | 83% |
| | Formar 200 personas en programas de agricultura urbana, cultivos hidropónicos, lombricultura, y/o compostaje entre otros | 75% |
| LA CANDELARIA | Sostener las 420 raciones diarias durante el cuatrienio. | 100% |
| | Brindar a los estudiantes de los colegios oficiales de secundaria de la localidad un refrigerio balanceado anualmente | 100% |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

| | | |
|-----------------------|--|------|
| RAFAEL URIBE URIBE | Adjudicación de 2.750 refrigerios a estudiantes durante el calendario escolar | 100% |
| | Adjudicación de 450 bonos a madres gestantes y lactantes para cubrir necesidades básicas | 100% |
| | Crear e implementar un proceso de formación en cultura alimentaria y hábitos de vida saludable | 100% |
| | Cofinanciación para la creación e implementación del plan de abastecimiento alimentario | 50% |
| | Fortalecimiento de los 9 comedores comunitarios de la localidad a cargo del FDL | 75% |
| CIUDAD BOLIVAR | Suministrar 4800 apoyos alimentarios diarios a la población que se encuentre en estado de inseguridad alimentaria y nutricional, a población vulnerable | 100% |
| | Desarrollar 4 programas para facilitar el acceso a los alimentos mediante la práctica de la agricultura urbana | 75% |
| | Cofinanciar la adecuación y mejoramiento de 8 comedores comunitarios | 100% |
| | Suministrar refrigerios y comida caliente a 2.000 escolares, durante los 4 años. | 0% |
| SUMAPAZ | Asistir nutricionalmente al 100% de la población escolarizada. | 100% |
| | Suministrar anualmente complementos nutricionales a 350 hogares vulnerables con deficiencias en seguridad alimentaria, en corresponsabilidad de los beneficiarios. | 69% |
| | Fortalecer 350 hogares campesinos con iniciativas agropecuarias diversificadas, desde un acompañamiento técnico que garantice su autosostenibilidad en coordinación con la ULATA | 72% |
| | Promover un evento anual de intercambio de productos alimenticios y semillas, así como de saberes en los ámbitos local, regional y distrital | 50% |
| | Asistir nutricionalmente al 100% de las mujeres embarazadas que se ubiquen en los niveles 1 y 2 del SISBEN | 0% |

Anexo 2
Metas programa “Ahora decidimos juntos” 2009-2012

| LOCALIDAD | META PLAN DE DESARROLLO | % AVANCE META PLAN CONSOLIDADO |
|---------------|---|--------------------------------|
| USAQUÉN | Implementar 1 estrategia para el fortalecimiento de la participación ciudadana y generar condiciones para ejercer control social; así como implementar herramientas virtuales de la Localidad para fortalecer la estrategia de comunicación. | 100% |
| CHAPINERO | Diseñar e implementar un plan de Gestión Local Integral para la participación, que tenga en cuenta e interrelacione la promoción, la comunicación, la formación y la articulación, desde la diversidad territorial y poblacional, a partir de sus particularidades, que tenga como resultado la construcción conjunta de espacios decisorios. | 100% |
| | Apoyar un proceso de construcción de presupuestos participativos | 100% |
| | Fortalecer, consolidar y garantizar la participación de la comunidad | 100% |
| SANTA FÉ | Participación ciudadana para el ejercicio de la gobernabilidad con la participación ciudadana de 1000 personas para cuatro años. | 87% |
| | Embelllecimiento del entorno barrial, mediante el esquema de Obras con Participación Ciudadana durante cuatro años. | 100% |
| | Implementar un plan de medios alternativos locales como espacio de difusión e interacción de los sectores institucionales, grupos poblacionales, la ruralidad y la Administración Local, durante cuatro años. | 79% |
| SAN CRISTÓBAL | Crear y fortalecer la mesa de comunicaciones de la localidad en la cual participen todos los medios de comunicación comunitarios, alternativos y escolares. | 89% |
| | Garantizar el derecho a la participación mediante procesos de formación con énfasis en el control social, planeación participativa, contratación pública, mecanismos de participación a 1.600 personas de la localidad, incluyendo a comisionados de encuentros ciudadanos. | 26% |
| | Fortalecer el subsistema local de participación en su funcionamiento. | 100% |
| USME | Capacitación, dotación y apoyo logístico a los Consejos, comités y mesas Locales 5 por año. | 75% |
| | Acompañar 5 procesos de electorales de las organizaciones, instancias y autoridades sociales | 80% |
| | Fortalecer 5 medios alternativos de comunicación comunitarios de la localidad en los cuatro años. | 60% |
| | Formar 30 ciudadanos y ciudadanas en participación anualmente. | 100% |
| | Apoyo anualmente a 50 personas para la conformación y mantenimiento de redes sociales de organizaciones comunitarias de la localidad | 100% |
| | Vincular 5 participantes a espacios formales y no formales del sistema de arte, cultura, patrimonio, recreación y deporte. | 0% |
| | Realización anual de 8 obras con participación comunitaria en las UPZ | 75% |
| | Crear y fortalecer la Escuela Formador de Formadores en la comunidad (promotoria social) | 100% |
| | Acompañar el proceso de construcción del presupuesto local participativo en una experiencia en los cuatro años. | 100% |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

| | | |
|------------|---|------|
| | Apoyar la capacitación de 10 personas y organizaciones para hacer efectivo el control social por año. | 75% |
| TUNJUELITO | Desarrollar cuatro (4) acciones encaminadas a fortalecer el sistema distrital de participación desde lo local. | 100% |
| | Apoyar logísticamente ocho (8) foros educativos locales teniendo en cuenta las temáticas locales y distritales. | 13% |
| | Desarrollar un (1) programa que promueva el control social y veeduría ciudadana dirigido a las organizaciones sociales, educativas y comunitarias de la localidad. | 100% |
| | Apoyar y consolidar cuatro (4) Redes de organizaciones sociales: educativas y comunitarias. | 100% |
| | Realizar 8 acciones que promuevan el fortalecimiento de la comunicación, la movilidad y el encuentro organizacional a las instancias de participación. | 0% |
| BOSA | Contribuir en la Creación y dinamización de la escuela local integral de participación | 75% |
| | Generar 1 medio de comunicación local que vincule a los medios comunitarios existentes | 100% |
| KENNEDY | Implementar 4 procesos de formación política, social y ciudadana para fortalecer la planeación participativa por medio del establecimiento de una escuela ciudadana dirigida a todos los habitantes de la localidad de Kennedy teniendo en cuenta todos los ciclos vitales (niños, jóvenes, adulto y adulto mayor) en temas de salud, educación | 100% |
| | Fortalecer 2 redes sociales locales. | 90% |
| | Fortalecer el desarrollo de los encuentros ciudadanos y el proceso de formulación de presupuestos participativos | 90% |
| | Generar una estrategia que permita fortalecer los diferentes consejos y comités locales, en su elección, funcionamiento y gestión. | 90% |
| | Implementar el sistema local de Participación. | 90% |
| | Promover y gestionar la casa de la participación. | 0% |
| | Fortalecer anualmente un Sistema de Comunicación Local que permita el fomento y cualificación de 20 organizaciones que desarrollan el tema de comunicaciones | 75% |
| | Generar una cultura de participación y apropiación de la localidad, mediante el fortalecimiento de la comunicación local participativa, el turismo y el patrimonio local, a través de prensa, radio, tv. y medios de comunicación alternativos. | 75% |
| FONTIBÓN | Desarrollar 4 investigaciones en temas sociales locales | 100% |
| | Formar 400 ciudadanos y ciudadanas en participación y ciudadanía | 100% |
| | Implementar una estrategia de comunicación para la participación ciudadana | 100% |
| | Creación y formación de la red local de medios de comunicación alternativa. | 100% |
| | Apoyar la realización de un proceso que permita desarrollar la estrategia de gestión social integral en la localidad | 100% |
| | Realizar anualmente Estudios, Diseños, reparaciones locativas y/o construcción de salones comunales. | 100% |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

| | | |
|----------------|--|------|
| | Cofinanciar la adecuación y dotación de la casa de la participación ciudadana | 100% |
| ENGATIVÁ | Desarrollar y Promover el sistema local de participación mediante la realización de mínimo dos (2) foros, encuentros y/o espacios anuales junto con la conformación de agendas locales de participación ciudadana en la Localidad. | 20% |
| | Apoyo y fortalecimiento a mínimo ocho (8) medios alternativos y comunitarios de la Localidad Engativá. | 84% |
| | Vincular y cualificar a 600 ciudadanos y ciudadanas a procesos de formación en participación, control social y veeduría ciudadana. | 100% |
| SUBA | Formar 600 ciudadanos y ciudadanas en liderazgo comunal y comunitario. | 98% |
| | Apoyar y fortalecer a los concejos locales y asociaciones comunitarias. | 100% |
| | Estimular y apoyar la consolidación de 6 medios de comunicación comunitarios | 100% |
| | Llevar a cabo 4 programas o campañas de divulgación, sensibilización, formación y promoción en participación y organización comunitaria. | 100% |
| | Consolidar e implementar 6 programas educativos ambientales en el contexto urbano y rural de la localidad de Suba anualmente. | 87% |
| BARRIOS UNIDOS | Consolidar un (1) espacio cívico de participación local durante la vigencia del plan. | 100% |
| | Implementar (1) una agenda local concertada con los espacios cívicos, durante la vigencia del plan. | 100% |
| | Consolidar dos (2) medios de comunicación anualmente. | 100% |
| | Diseñar e implementar un Plan Local de participación articulado al Plan de formación Local, durante la vigencia del plan. | 100% |
| | Vincular a 50 participantes a espacios formales y no formales del Sistema de Arte, cultura y patrimonio durante la vigencia del Plan. | 100% |
| TEUSAQUILLO | Estimular y apoyar dos (2) acciones anuales relacionadas con la participación, el gobierno local y los procesos electorales locales y de consulta ciudadana. 8 acciones estimuladas y apoyadas en el cuatrienio | 100% |
| | Promover el conocimientos de los mecanismos y espacios de participación para implementar una (1) agenda local de participación, concertada con diferentes organizaciones locales | 50% |
| | Consolidar un espacio para la participación en la localidad | 0% |
| | Implementar un sistema de información ambiental local | 100% |
| | Estimular y apoyar la integración de una red de comunicación comunitaria local alternativa para la participación | 50% |
| LOS MÁRTIRES | Apoyar un proceso anual de construcción de Presupuestos Participativos (POAI) | 50% |
| | Creación y fortalecimiento de dos (2) proyectos ciudadanos locales de Educación Ambiental PROCEDA | 100% |
| | Consolidar una instancia cívico local de participación | 100% |
| | Apoyar un proceso de planeación participativa para la construcción del Plan de Desarrollo Local 2013 – 2016 | 100% |
| | Desarrollar dos talleres anuales de capacitación y fortalecimiento de las dinámicas de participación con el desarrollo integral de la ciudad (Plan Zonal centro, revisión UPZ, planes maestros, revisión POT | 100% |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

| | | |
|--------------------|---|------|
| | Consolidar dos (2) medios de comunicación comunitaria y dos (2) medios de comunicación escolar | 100% |
| | Apoyar la ejecución del plan de acción de la Comisión Ambiental Local (CAL) y de sus procesos de formación, con amplia participación ciudadana | 100% |
| PUENTE ARANDA | Apoyo, fortalecimiento, capacitación y dotación de los concejos locales e instancias de participación. | 90% |
| LA CANDELARIA | Implementar una estrategia de comunicación para la participación ciudadana | 100% |
| | Formar a 15 representantes de organizaciones culturales, recreativas y deportivas de la localidad en temas de conformación empresarial y contratación estatal. | 100% |
| RAFAEL URIBE URIBE | Elaboración de 1 diagnóstico local de participación con el respectivo sistema de seguimiento y actualización de la información para la definición de la política de participación y la inversión zonal y local. | 100% |
| | Diseño, implementación y evaluación de 1 política pública de participación local con un plan de acción transectorial planeado participativamente con la comunidad y la institucional pública. | 100% |
| CIUDAD BOLÍVAR | Apoyo logístico para la conformación de 1 Comisión intersectorial de participación local, 1 espacio local de participación y 1 mesa de concertación local. | 100% |
| | Estimular y apoyar las acciones relacionadas con la participación el Gobierno Local y los procesos electorales locales. | 100% |
| | Crear y desarrollar 4 programas de capacitación y organización para el consejo local de propiedad horizontal. | 100% |
| | Apoyo logístico para la realización de los 4 ejercicios de presupuesto participativo local | 100% |
| | Integración de la comunidad con la Administración | 100% |
| | Apoyo al desarrollo de 10 medios comunitarios de comunicación. | 100% |
| | Apoyo logístico al COPACO y Asociación de usuarios de los hospitales públicos. | 100% |
| SUMAPÁZ | Implementar 1 taller anual de liderazgo y democracia para las organizaciones y habitantes de la localidad | 75% |

Anexo 3
Metas programa “Control social al alcance de todas y todos” 2009-2012

| LOCALIDAD | META PLAN DE DESARROLLO | % AVANCE META PLAN CONSOLIDADO |
|--------------------|---|--------------------------------|
| CHAPINERO | Fortalecer el control social en la Localidad de Chapinero mediante la conformación de veedurías temáticas, de las cuales al menos una de ellas se encuentre en la vereda el Verjón Bajo | 100% |
| SANTA FÉ | Formar política y socialmente a personas, sectores y organizaciones sociales para que ejerzan efectivamente el control social y veedurías ciudadanas a los programas y proyectos locales (300 personas en el cuatrienio). | 100% |
| TEUSAQUILLO | Impulsar un (1) programa de divulgación sensibilización, formación y promoción en participación para el control social | 100% |
| RAFAEL URIBE URIBE | Creación de cuatro medios alternativos de comunicación comunitarios y fortalecimiento del 60% de los medios comunitarios y alternativos de la localidad a través de procesos pedagógicos y participativos. | 100% |
| | Diseño de una estrategia de información y divulgación para la consolidación de acciones que dinamicen y promuevan el control y la gestión social | 94% |
| CIUDAD BOLIVAR | Realizar 4 programas de control social y seguimiento al impacto a todos los proyectos del FDL y del nivel central que se ejecutan en la localidad y a los planes de manejo ambiental. | 100% |
| SUMAPAZ | Gestionar 2 procesos anuales de Formación y apropiación del conocimiento del ejercicio de control social para las organizaciones sociales, a través de la Veeduría Distrital. | 100% |
| | Desarrollar un proceso de capacitación en planeación, formulación de proyectos y presupuestos participativos para la comunidad del Sumapaz | 100% |

Anexo 4
Metas programa “Organizaciones y redes sociales” 2009-2012

| LOCALIDAD | META PLAN DE DESARROLLO | % AVANCE META PLAN CONSOLIDADO |
|-----------|---|--------------------------------|
| USAQUÉN | Apoyar 10 Iniciativas formuladas por las organizaciones sociales e instancias de participación local. | 100% |
| | Apoyar el programa distrital de obras con participación ciudadana en asocio con el IDPAC. | 100% |
| CHAPINERO | Articular y consolidar la mesa de responsabilidad social y empresarial, con la participación de los sectores empresarial, universitario y diplomático, en tres zonas de la Localidad. | 75% |

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

| | | |
|--|---|------|
| SANTA FÉ | Desarrollar y articular el sistema de participación en la localidad, formando y fortaleciendo redes Sociales, organizaciones de mujeres, jóvenes, etnias, personas en condición de discapacidad y comités. (Ocho Redes en el cuatrienio). | 100% |
| SAN CRISTÓBAL | CELEBRACIÓN Y CONMEMORACIÓN ANUALMENTE DE 15 FESTIVIDADES; DÍA INTERNACIONAL DE LAS POBLACIONES INDÍGENAS, DÍA NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DÍA DEL NIÑO, DÍA DE LA MUJER, DÍA DE LA FAMILIA, CELEBRACIÓN DEL DÍA INTERNACIONAL DE LA NO VIOLENCIA, DÍA DE LA AFROCOLOMBIANIDAD, ADEMÁS DE LA CREACIÓN Y CONMEMORACIÓN DEL DÍA DE LA LOCALIDAD, DÍA DE LA PREVENCIÓN DE DESASTRES Y OTRAS. | 0% |
| | FORTALECER LOGÍSTICAMENTE AL CONSEJO LOCAL DE PLANEACIÓN ANUALMENTE | 75% |
| | FORTALECER LOGISTICAMENTE TODOS LOS COMITES, MESAS LOCALES, CONSEJOS Y LAS DEMAS INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN DE LA LOCALIDAD, EL SUBSISTEMA LOCAL DE PARTICIPACION EN SU FUNCIONAMIENTO FORTALECER LOGISTICAMENTE AL CONSEJO LOCAL DE PLANEACION ANUALMENTE | 31% |
| | Crear y fortalecer el consejo local de niñas y niños de la localidad. | 100% |
| | Realizar 12 Obras con Participación Ciudadana, de infraestructura barrial y embellecimiento arquitectónico. | 100% |
| | APOYAR LA GESTION COMUNITARIA MEDIANTE EL APOORTE DE MATERIALES Y MAQUINARIA PARA LAS PEQUEÑAS OBRAS COMUNITARIAS DE LA LOCALIDAD | 100% |
| | Fortalecer mediante 4 pautas publicitarias en los medios de comunicación todos los programas, presupuestos de veedurías relacionados con el plan de desarrollo local y acciones pertenecientes a la admón. local con el fin de establecer un mejor acceso a la información que requiere la comunidad | 100% |
| | Diseñar e implementar un sistema de información integrado por el periódico 4ta voz una biblioteca virtual, y en medio físico. Oficina de atención al ciudadano o una revista virtual y un portal interactivo ubicado en la parte alta de la localidad que beneficie a 10,000 habitantes. | 41% |
| Fortalecer el periódico 4ta voz q garantice ampliar la cobertura en un 40% de la actual. | 58% | |
| BOSA | Apoyar la conformación y funcionamiento de 1 Consejo Local de Propiedad Horizontal, 1 organización popular de vivienda y fortalecer 100 Juntas de Acción Comunal, los consejos locales de participación y otras organizaciones comunitarias | 100% |
| | Cofinanciar Obras con participación ciudadana | 50% |
| KENNEDY | Fortalecer 6 procesos de participación y organización comunitaria en espacios como: propiedad horizontal, habitante de calle, jueces de paz, consejo local de juventud y demás organizaciones de la localidad. | 85% |
| | Fortalecer anualmente juntas de acción comunal, organizaciones, asociaciones de usuarios, colectivos sociales y consejos de propiedad horizontal. | 79% |
| | Dotar anualmente 40 Juntas de Acción Comunal con elementos deportivos, muebles, enseres y equipos para su fortalecimiento comunitario y social. | 50% |
| | Mejorar la infraestructura física de 20 salones comunales. | 100% |

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

| | | |
|----------------|---|------|
| | Apoyar la construcción y reforzamiento estructural de salones comunales | 100% |
| | Priorizar el mejoramiento de los Salones Comunales con amenaza de ruina y obras inconclusas | 100% |
| FONTIBÓN | Realizar gestión institucional para la conformación de una red juvenil para la convivencia y seguridad. | 100% |
| | Fortalecimiento, creación y consolidación de organizaciones y espacios de participación | 79% |
| | Fortalecer organizaciones comunales | 93% |
| ENGATIVÁ | Compra de predios, construcción, mejoramiento y/o dotación a mínimo 30 organizaciones comunales, mutuales, cívicas y sociales de la Localidad, anualmente. | 89% |
| | Apoyar la conformación y fortalecimiento del Consejo Local de Propiedad Horizontal. | 0% |
| | Apoyar y brindar asistencia técnica a mínimo doce (12) iniciativas formuladas por organizaciones sociales y comunitarias de la Localidad de Engativá. | 100% |
| | Apoyar en la articulación a mínimo seis (6) Consejos, Comités e instancias de participación ciudadana de la Localidad de Engativá, anualmente. | 50% |
| | Suscribir dos (2) pactos éticos sobre el uso del espacio público, en el cuatrienio. | 0% |
| SUBA | Realizar mejoras mantenimiento y/o construcción de los 12 predios de propiedad del Fondo de Desarrollo Local de Suba | 100% |
| | Fortalecer y apoyar 9 espacios de participación ciudadanas de localidad de Suba | 100% |
| | Formar 600 personas en temas de ciudadanía, participación social y control social y conformar una (1) red social. | 37% |
| | Realizar 30 Obras con Participación Ciudadana, de infraestructura menor y embellecimiento arquitectónico | 100% |
| BARRIOS UNIDOS | Apoyar diez (10) espacios de participación local, en forma anual. | 60% |
| | Fortalecer tres (3) organizaciones comunales durante la vigencia del Plan. | 100% |
| | Apoyar 30 organizaciones entre consejos locales de propiedad horizontal y otras organizaciones sociales durante la vigencia del Plan. | 100% |
| | Elevar las destrezas y conocimientos de 200 personas nuevas durante la vigencia del plan para la participación y la organización democrática, la convivencia y la paz. | 100% |
| TEUSAQUILLO | Realizar una (1) obra anual con Participación Ciudadana 4 obras en el cuatrienio | 100% |
| | Adelantar un (1) proceso de divulgación, sensibilización y acompañamiento para promover la organización ciudadana y la construcción de redes, que incorpore herramientas tecnológicas | 75% |
| LOS MÁRTIRES | Apoyar las acciones que adelante el consejo local de propiedad horizontal y mesa de propiedad horizontal de la localidad | 100% |
| | Fortalecimiento y cofinanciación para el sostenimiento de la casa de la Participación | 0% |
| | Desarrollar una iniciativa semestral para la promoción de la participación de las redes sociales | 100% |
| | Formar 100 ciudadanos y ciudadanas anualmente en temas de ciudadanía y Participación Social | 100% |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

| | | |
|--------------------|--|------|
| | Incentivar la participación mediante el fomento y financiación de veinte (20) iniciativas ciudadanas | 100% |
| | Conformación y fortalecimiento de cinco (5) redes de participación ciudadana, de diferentes sectores poblacionales que incluya ciclos vitales, géneros y diversidad | 100% |
| | Fortalecer las organizaciones técnicamente legales para ejecutar proyectos | 100% |
| | Fortalecer los planes parciales de la Estanzuela y Voto Nacional. | 0% |
| ANTONIO NARIÑO | Construcción y dotación de 4 salones comunales | 100% |
| | Implementar la feria itinerante que fomente la participación económica, social y cultural de la localidad. | 100% |
| | Apoyar anualmente 20 espacios de participación local | 100% |
| | Adecuación y dotación de la casa de la participación. | 0% |
| PUENTE ARANDA | Mejoramiento y/o construcción de 2 salones comunales | 92% |
| | Generar espacios que posibiliten la participación de niños, niñas y adolescentes que logren incidir en el gobierno local: Creación consejo Local de niños, niñas y Adolescentes | 0% |
| | Apoyar la labor del Consejo de Planeación Local para el Desarrollo de los ENCUENTROS CIUDADANOS 2012. | 100% |
| LA CANDELARIA | Formar 160 personas en temas de ciudadanía y participación social en el cuatrienio. | 100% |
| | Fortalecer a las juntas de acción comunal de la localidad. | 100% |
| RAFAEL URIBE URIBE | Ejecución de 1 proceso de capacitación para organizaciones, redes y líderes sociales y comunitarios en tecnologías de información y comunicación para la incidencia en el fortalecimiento de los procesos sociales. | 100% |
| | Cofinanciación de 1 programa de profesionalización líderes y/o lideresas con trayectoria social y política, identificados en concertación con las organizaciones y sectores sociales de la localidad y aplicando un enfoque diferencial. | 100% |
| | Creación de 1 escuela de formación e incidencia política como un espacio para la investigación social, cultural y la acción política permanente de la localidad, en la cual los ciudadanos y las ciudadanas cualifiquen sus conocimientos sobre la organización, participación y democracia con el concurso del observatorio de conflictividad, la administración local y distrital. | 100% |
| | Estudios, diseños, construcción, adecuación, dotación y/o adquisición de predios para equipamientos comunitarios | 100% |
| CIUDAD BOLÍVAR | Desarrollar 4 programas de organización juvenil | 100% |
| | Desarrollar 2 programas de fortalecimiento y apoyo logístico a la organización local de niños y niñas. | 100% |
| | Fortalecimiento a Juntas de Acción Comunal y/o Consejos comunales y ASOJUNTAS | 0% |
| | Cofinanciar el Desarrollo de 10 obras con participación ciudadana a través del FDL | 100% |
| SUMAPÁZ | Estimular la articulación de los procesos organizacionales y comunitarios de la localidad, garantizando una participación efectiva en los escenarios de toma de decisiones, mediante la realización de un congreso anual de todas las organizaciones locales. | 50% |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

| | |
|--|------|
| Fortalecer técnica, jurídica, administrativa y socialmente 10 organizaciones comunitarias, sociales e instancias de participación de la localidad. | 100% |
|--|------|