



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

**CUENTA GENERAL DEL PRESUPUESTO Y DEL TESORO DEL DISTRITO  
CAPITAL**

**A 31 DE DICIEMBRE DE 2012**

**PLAN ANUAL DE ESTUDIOS – PAE 2013**

**DIRECCIÓN DE ESTUDIOS DE ECONOMÍA Y POLÍTICA PÚBLICA**

**Bogotá, D.C., julio de 2013**



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

**CUENTA GENERAL DEL PRESUPUESTO Y DEL TESORO  
DEL DISTRITO CAPITAL - 2012**

**DIEGO ARDILA MEDINA**  
Contralor de Bogotá, D.C.

**LIGIA INÉS BOTERO MEJÍA**  
Contralora Auxiliar

**RAMIRO AUGUSTO TRIVIÑO SÁNCHEZ**  
Director de Estudios de Economía y Política Pública

**ALBERTO CRISTÓBAL MARTÍNEZ BLANCO**  
Subdirector de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero

**PROFESIONALES**

**JAIRO HEDILBERTO LATORRE LADINO**  
**NEYFY ESPERANZA CASTRO VELOZA**  
**NANCY ALVIS GAMBOA**  
**FABIO GUILLERMO BORBÓN CHAPARRO**

Bogotá, D.C., julio de 2013



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

## TABLA DE CONTENIDO

<b>PRESENTACIÓN .....</b>	<b>9</b>
<b>1. SITUACIÓN PRESUPUESTAL DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL .....</b>	<b>35</b>
1.1. ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO .....	35
1.2. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE INGRESOS Y RENTAS .....	39
1.3. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE GASTOS E INVERSIÓN .....	46
1.4. ESTADO DE TESORERÍA Y SITUACIÓN FISCAL .....	55
1.5. AJUSTE FISCAL .....	58
<b>2. SITUACIÓN PRESUPUESTAL DE LOS ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS</b>	<b>61</b>
2.1. ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO .....	61
2.2. ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DE INGRESOS .....	62
2.3. ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DE GASTOS E INVERSIÓN .....	64
<b>3. SITUACIÓN PRESUPUESTAL DE LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.</b>	<b>69</b>
3.1 ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DE INGRESOS .....	69
3.2 ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DE GASTOS E INVERSIÓN .....	69
<b>4. SITUACIÓN PRESUPUESTAL DE LA UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS .....</b>	<b>72</b>
4.1. ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO .....	72
4.2. ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DE INGRESOS .....	73
4.3. ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DE GASTO E INVERSIÓN .....	75
<b>5. SITUACIÓN PRESUPUESTAL DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL DISTRITO –EICD .....</b>	<b>79</b>
5.1 ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO .....	79
5.2 ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DE INGRESOS .....	84
5.3 ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DE GASTOS E INVERSIÓN .....	93
<b>6. SITUACIÓN PRESUPUESTAL DE LAS EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO – ESES .....</b>	<b>109</b>



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

<b>6.1.</b>	<b>ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO .....</b>	<b>109</b>
<b>6.2.</b>	<b>ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DE INGRESOS.....</b>	<b>116</b>
<b>6.3.</b>	<b>ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DE GASTOS E INVERSIÓN .....</b>	<b>123</b>
<b>7.</b>	<b>FONDOS DE DESARROLLO LOCAL .....</b>	<b>127</b>
<b>7.1.</b>	<b>ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO.....</b>	<b>127</b>
<b>7.2.</b>	<b>ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DE GASTOS E INVERSIÓN .....</b>	<b>129</b>



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

## CUADROS

Cuadro 1 Plan Financiero Ajustado Administración Central .....	13
Cuadro 2 Plan Financiero Ajustado Establecimientos Públicos.....	13
Cuadro 3 Presupuesto Anual aprobado vigencia 2012.....	14
Cuadro 4 Presupuesto General del Distrito - vigencia 2012.....	15
Cuadro 5 Modificación en el Presupuesto General de Ingresos del Distrito Capital .....	16
Cuadro 6 Modificación en el Presupuesto de Gastos e Inversión .....	17
Cuadro 7 Situación Presupuestal por Niveles de Gobierno.....	18
Cuadro 8 Administración Distrital Presupuesto y Ejecución de Ingresos por Niveles de Gobierno .....	21
Cuadro 9 Administración Distrital Presupuesto y Ejecución Acumulada y Agregada de Ingresos .....	22
Cuadro 10 Administración Distrital Presupuesto y Ejecución de Gastos e Inversión .....	24
Cuadro 11 Administración Distrital Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva, Para Vivir Mejor” .....	26
Cuadro 12 Presupuesto y Ejecución de Gastos e Inversiones Por Sectores Administrativos.....	28
Cuadro 13 Bogotá Distrito Capital Sector Público Distrital Comparativo Activo Corriente y Pasivo Corriente a 31 de diciembre.....	29
Cuadro 14 Administración Central Composición Presupuesto de Ingresos y de Gastos e Inversiones .....	35
Cuadro 15 Administración Central Recaudo de Ingresos 2012-2011 .....	40
Cuadro 16 Administración Central Presupuesto y recaudo de ingresos tributarios	44
Cuadro 17 Administración Central Ejecución de Gastos e Inversión.....	46
Cuadro 18 Administración Central Servicio de la deuda interna y externa.....	48
Cuadro 19 Administración Central por entidades Presupuesto y ejecución de Gastos de Funcionamiento .....	49
Cuadro 20 Administración Central por entidades Presupuesto y ejecución de Inversión .....	50
Cuadro 21 Administración Central por entidades Ranking de menor a mayor ejecución presupuestal de la Inversión Directa.....	51
Cuadro 22 Administración Central Inversión Directa por Objetivos y Ejes .....	52
Cuadro 23 Administración Central Rezago Presupuestal.....	53
Cuadro 24 Administración Central Rezago vigencia 2011 pagado en el periodo fiscal de 2012.....	54



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Cuadro 25 Administración Central Estado de Tesorería.....	55
Cuadro 26 Administración Central Situación Fiscal.....	57
Cuadro 27 Administración Central Recaudo Ingresos Corrientes de Libre Destinación .....	58
Cuadro 28 Administración Central Cumplimiento Ley 617 de 2000 .....	59
Cuadro 29 Administración Central Cálculo punto (4) Gastos de funcionamiento para aplicación Ley 617/00 .....	59
Cuadro 30 Establecimientos Públicos Presupuesto y Recaudo de Ingresos.....	61
Cuadro 31 Establecimientos Públicos Comparativo Recaudo de Ingresos 2011- 2012.....	62
Cuadro 32 Establecimientos Públicos Presupuesto de rentas e ingresos por entidad a 31 de diciembre de 2012.....	63
Cuadro 33 Establecimientos Públicos Presupuesto y Ejecución de Gasto e Inversión 2012 – 2011 .....	64
Cuadro 34 Establecimientos Públicos Presupuesto y Ejecución de Gastos e Inversión por Entidad 2012 .....	65
Cuadro 35 Establecimientos Públicos Presupuesto y ejecución Objetivos del plan de desarrollo .....	67
Cuadro 36 Establecimientos Públicos Reservas presupuestales ejecutadas en 2012.....	68
Cuadro 37 Contraloría de Bogotá, D.C. Comparativo Presupuestal 2011 – 2012 de Ingresos y Rentas.....	69
Cuadro 38 Contraloría de Bogotá, D.C. Presupuesto y Ejecución de Gastos e Inversión .....	70
Cuadro 39 Universidad Distrital .....	72
Cuadro 40 Universidad Distrital Presupuesto de Ingresos .....	73
Cuadro 41 Universidad Distrital Presupuesto y Recaudo de Ingresos .....	74
Cuadro 42 Universidad Distrital Presupuesto y Ejecución de Gastos e Inversión .	76
Cuadro 43 Empresas Industriales y Comerciales del Distrito Comparativo presupuestal de ingresos 2011 - 2012.....	80
Cuadro 44 Empresas Industriales y Comerciales del Distrito Estructura Presupuestal por Fuentes y Usos 2011 – 2012 .....	83
Cuadro 45 Empresas Industriales y Comerciales del Distrito .....	84
Cuadro 46 Empresas Industriales y Comerciales del Distrito Presupuesto y recaudo de ingresos por grandes rubros 2012 .....	85
Cuadro 47 Canal Capital Recursos Transferidos Secretaría Distrital de Hacienda 2007 - 2012.....	86
Cuadro 48 Comparativo entre vigencias futuras y las operaciones de crédito público .....	91
Cuadro 49 Empresas Industriales y Comerciales del Distrito Ejecución del presupuesto de Gastos e Inversión .....	93



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Cuadro 50 Empresas Industriales y Comerciales del Distrito Ejecución del presupuesto Inversión.....	97
Cuadro 51 Empresas Industriales y Comerciales del Distrito Ejecución Inversión Directa .....	98
Cuadro 52 Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá .....	101
Cuadro 53 Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá Presupuesto inversión 2005 – 2012.....	103
Cuadro 54 Empresas Sociales del Estado Comparativo presupuestal de ingresos y gastos 2011 - 2012 .....	110
Cuadro 55 Empresas Sociales del Estado Comparativo presupuestal 2011 - 2012 .....	112
Cuadro 56 Empresas Sociales del Estado Ejecución de ingresos y gastos/Balance presupuestal 2007 – 2012 .....	115
Cuadro 57 Empresas Sociales del Estado Situación Presupuestal.....	116
Cuadro 58 Empresas Sociales del Estado Presupuesto y Recaudo de Ingresos por grandes rubros.....	118
Cuadro 59 Empresas Sociales del Estado Resultado presupuestal Hospitales 2009 – 2012.....	119
Cuadro 60 Empresas Sociales del Estado Cartera por edades.....	122
Cuadro 61 Fondos de Desarrollo Local Presupuesto de Ingresos más disponibilidad inicial .....	127
Cuadro 62 Fondos de Desarrollo Local Recaudo por rubros presupuestales ....	129
Cuadro 63 Fondos de Desarrollo Local Ejecución Presupuestal.....	130



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

## GRÁFICAS

		Página
Gráfica 1	Tributo Percápita y Presión Tributaria de Bogotá 2004-2012	46
Gráfica 2	Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá Evolución de los giros netos inversión 2005-2012	103
Gráfica 3	Empresas Sociales del Estado Cuentas por Cobrar 2002-2012	122
Gráfica 4	Empresas Sociales del Estado Cuentas por Pagar 2004-2012	127
Gráfica 5	Fondos de Desarrollo Local Participación del Recaudo por grandes rubros	129
Gráfica 6	Fondos de Desarrollo Local Comportamiento de ejecución y giros	133
Gráfica 7	Fondos de Desarrollo Local Ejecución de giros y compromisos	134

## PRESENTACIÓN

En ejercicio de la Función Pública de Control Fiscal, asignada por la Constitución Política y la Ley,<sup>1</sup> la Contraloría de Bogotá, presenta al Honorable Concejo Distrital, la Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro<sup>2</sup> correspondiente a la vigencia fiscal de 2012, para lo de su competencia.

En este informe se analiza el comportamiento del ciclo presupuestal del Distrito y de las cuentas del tesoro. El estudio incluye el presupuesto consolidado y el de los niveles de gobierno, profundizando en cada uno de ellos la visión, sobre la gestión de los recursos, la aplicación al gasto y a la inversión. Así mismo se evalúa el comportamiento del Plan de Desarrollo vía presupuesto en el periodo en estudio.

En el Distrito Capital, el presupuesto consolidado está conformado por el presupuesto anual<sup>3</sup>, el cual es examinado por el Concejo de la ciudad para su aprobación, el de las Empresas Industriales y Comerciales del Distrito – EICD (con participación del Distrito en 90% o más del capital accionario) y el de las Empresas Sociales del Estado -ESE, los cuales son aprobados por el CONFIS Distrital.

La cobertura del informe incluye los 89 sujetos de control, con los 20 Fondos de Desarrollo Local, entidades que rinden la información presupuestal y financiera a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal SIVICOF de la Contraloría de Bogotá<sup>4</sup>.

La evaluación se centró en el análisis de las operaciones presupuestales y de tesorería con el objetivo de establecer la eficiencia y eficacia de la gestión presupuestal de las entidades del Distrito Capital durante la vigencia 2012.

La gestión del presupuesto se convierte en un mecanismo imprescindible para evaluar las acciones del gobierno distrital, teniendo en cuenta que por medio de su

<sup>1</sup> Constitución Política de Colombia Artículo 267, Ley 42 de 1993 Artículo 105, Decreto 1421 de 1993, Acuerdo 519 del 26 de diciembre de 2012.

<sup>2</sup> Constitución Política de Colombia, artículo 38. El Contralor General de la República deberá presentar a consideración de la Cámara de Representantes para su examen y feneamiento, a más tardar el 31 de julio la cuenta general del presupuesto y del tesoro correspondiente a dicho ejercicio fiscal. Esta deberá estar debidamente discriminada y sustentada, con las notas, anexos y comentarios que sean del caso, indicando si existe superávit o déficit e incluyendo la opinión del Contralor General sobre su razonabilidad.

<sup>3</sup> Parágrafo. Si transcurridos seis meses a partir de la fecha de presentación a la Cámara de Representantes de la cuenta a que se refiere el presente artículo, ésta no hubiere tomado ninguna decisión, se entenderá que la misma ha sido aprobada.

<sup>4</sup> El presupuesto Anual está integrado por el presupuesto de: Administración Central, Establecimientos Públicos, Universidad Distrital y Contraloría de Bogotá.

<sup>5</sup> El detalle de las cifras que soportan el documento se encuentra en el Informe de Estadísticas Fiscales 2012 que produce la Subdirección de Estadística y Análisis, Presupuestal y Financiero de la Contraloría de Bogotá, que se anexa a este informe.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

ejecución se da cumplimiento al programa de gobierno, y al plan de desarrollo Distrital. Además, es un elemento dinamizador de la actividad económica del territorio y del avance de las políticas públicas.

### **Contexto Macroeconómico**

Bogotá es la principal ciudad de Colombia, contribuye con el 16% de la población total, así mismo es la ciudad que más aporta al PIB de la Nación, con cerca del 23%, y tiene una relación directa en el comportamiento de su economía y el de la Nación, es así como en el Informe de Desarrollo Humano para la ciudad, se anotó que la economía de la ciudad, se ve influenciada positiva o negativamente por los resultados de la economía nacional, y viceversa; sin embargo, el fenómeno ha mostrado que en épocas de crecimiento los indicadores mejoran y en los de desaceleración o estancamiento disminuyen pero no con la misma intensidad.<sup>5</sup>

Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL<sup>6</sup>, en la vigencia anterior se desaceleró la economía mundial, cuya tasa de crecimiento pasó del 2,7% en 2011 al 2,2% en 2012. El principal motivo de esta caída fue la recesión en varios países de la zona del euro y sus consecuencias para Asia y América Latina, regiones que registraron un crecimiento más atenuado que en 2011. La recesión en Europa, la desaceleración en China y el lento desarrollo de los Estados Unidos contribuyeron a reducir la actuación de la economía mundial en 2012, el crecimiento económico de Latinoamérica fue cercano al 3,1%.

México registró una expansión de la actividad económica del 3,8%; Bolivia y Costa Rica, de 5%; Venezuela 5,3%; Chile, 5,5%, y Perú 6,2%. Panamá con el 10,5% se mantuvo como la economía con mayor crecimiento en la región, en contraste Paraguay anotó una disminución de un 1,8%. Las demás economías de América Latina y el Caribe registraron tasas de expansión entre el 1% y el 5%.

En Colombia se presentaron fluctuaciones a lo largo del año que obligaron a que las proyecciones del PIB se modificaran, de un 4,5% inicial se pasó al 3,5% en el tercer trimestre, sin embargo el dato oficial del Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE fue de 4,0% de crecimiento, pero inferior al del año anterior, cuando alcanzó 6,6%, e igualmente fue inferior al pronóstico del Banco de la República (que lo ubicaba en 5% a principios de 2012), como resultado de un menor dinamismo en la inversión y en la exportaciones netas.

<sup>5</sup>Informe de Desarrollo Humano para Bogotá año 2008, la Dimensión Económica y Social.

<sup>6</sup>Informe macroeconómico para América Latina y el Caribe CEPAL.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Las exportaciones registraron desaceleración tanto en volumen como en ingresos, por el debilitamiento de la demanda mundial, con sus consecuencias previsibles sobre los términos de intercambio, los volúmenes de exportación y la confianza de los agentes, también se redujo el ritmo de crecimiento de las importaciones. Las reformas estructurales de carácter fiscal, produjeron una mejora sustancial de las finanzas públicas, que posibilitó el fortalecimiento de la demanda interna, mediante un mayor gasto público, sin afectar la trayectoria de la inflación, la cual se mantuvo en el rango establecido como meta por el Banco de la República<sup>7</sup>.

### **La economía de Bogotá D.C.**

En 2012, Bogotá se mantuvo como el centro financiero, comercial, industrial y de servicios más importante del país. Según la Secretaría Distrital de Hacienda el 50% del PIB es producido por tres sectores: establecimientos financieros 30,7%, comercio 14,4%, e industria manufacturera 11,7%. Al igual que en los años anteriores, la fortaleza de su economía se encuentra en el mercado interno que copa el 81,9% de la demanda. Sólo un 3,8% es exportado al resto del mundo<sup>8</sup>.

El sector de mayor dinámica en la ciudad fue el financiero, que creció 22% con respecto al 2011, seguido del sector de servicios que aumento en 11,3%.

La revista de negocios, América Economía, señala que Bogotá pasó del puesto 16 al 8 en el ranking de ciudades exitosas entre 2003 y 2012. En el informe se resalta la competitividad internacional de la ciudad, gracias a los logros en provisión de servicios, atracción de inversión extranjera, calidad de su capital humano, y desarrollo de la infraestructura y conectividad física. Conjuntamente con Lima, Ciudad de Panamá y Quito, la capital de los colombianos se convirtió en una de las ciudades que mejoraron de manera acelerada en la última década sus indicadores de competitividad urbana.<sup>9</sup>

El último boletín de Mercado Laboral del Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, elaborado con cifras del DANE, indicó que durante el periodo comprendido entre noviembre de 2012 y enero de 2013 la tasa de desempleo de Bogotá se situó en 9,5%, cifra menor a la obtenida por el país (10,3%) y a la registrada por la ciudad durante el mismo periodo del año anterior (9,8%).

<sup>7</sup> Informe de la Junta Directiva del Banco de la República al Congreso. Marzo de 2013.

<sup>8</sup> [www.bogotahumana.gov.co](http://www.bogotahumana.gov.co). Exposición del Secretario de Hacienda, del sector Hacienda, para la aprobación del plan de desarrollo ante el Concejo Distrital.

<sup>9</sup> Secretaria de Desarrollo Económico, pagina WEB, Bogotá Exitosa y Humana.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Según el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la capital ha sido la ciudad que mayor número de visitantes extranjeros ha recibido en 2012, con un 52,4% del total en el país. Hasta el mes de septiembre, 617.225 personas provenientes en su mayoría de Estados Unidos, Venezuela y Ecuador visitaron la ciudad de Bogotá, que lideró el primer puesto por encima de ciudades como Cartagena (12,8%) y Medellín (9,7%).

Con relación a los ingresos del 2011, el sector del comercio bajó del 13,8 al 8,9%, destacándose el crecimiento del impuesto en el sector del comercio al por menor en 11,5% en el último año. El de la industria al igual que en la Nación fue el lunar del crecimiento, al bajar en términos reales el 0,6%. Uno de los aspectos que más jalonó hacia abajo el impuesto fue la producción de alimentos y bebidas, en particular por la salida definitiva de la fábrica de Bavaria de Bogotá a Tocancipá. También bajó la industria del cuero, situación asociada en parte al contrabando.

El otro tema que impactó la industria fue el de vehículos. El ítem de comercio, mantenimiento y reparación de vehículos solo creció el 4,7 por ciento. Aunque el año pasado se matricularon 169.621 vehículos nuevos en Bogotá, se transaron por menor valor y eso se reflejó en el impuesto que pagaron los bogotanos<sup>10</sup>.

**Proceso de preparación y aprobación del Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá D.C. Vigencia 2012**

El Marco Fiscal de Mediano Plazo para Bogotá, que sirvió de base para la elaboración del presupuesto de la vigencia 2012, consideró las turbulencias por las que atravesó la economía mundial y sus posibles efectos en todas las economías, pero con expectativas positivas en la recuperación de la ciudad, basada en su demanda interna.

En la conformación del presupuesto Distrital de 2012, se tuvo en cuenta la programación macroeconómica y las metas fiscales consignadas por la Administración en el Marco Fiscal de Mediano Plazo – MFMP, presentado al Concejo de la Ciudad y lo contenido en el Balance Financiero 2012 – 2022.

Los supuestos macroeconómicos utilizados partieron de un escenario en el cual el crecimiento del PIB esperado para 2012 era del 5% y de 4,5% entre 2013 y 2022 y la inflación se proyectó en el 3% para el mismo periodo.

<sup>10</sup><http://www.portafolio.co/economia/economia-bogota>, 25 de enero de 2012.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

En reuniones del CONFIS distrital se modificó el estimativo de los ingresos y los gastos de la Administración Central y de los Establecimientos Públicos, incluidas la Contraloría y la Universidad Distrital y ajustó los planes financieros<sup>11</sup>, como se relacionan en los cuadros 1 y 2<sup>12</sup>

**Cuadro 1**  
**Plan Financiero Ajustado Administración Central**

Millones de pesos

Concepto	Proyectado a diciembre de 2011	Programado 2012		Variación
		CONFIS 30 de septiembre	CONFIS 26 de Octubre	
<b>INGRESOS TOTALES (A+B+C)</b>	8.166.804	8.541.677	9.075.511	533.834
A Ingresos Corrientes	5.041.915	5.535.862	5.535.862	0
B transferencias	2.141.902	2.145.234	2.115.234	-30.000
C Ingresos de Capital	982.987	860.581	1.424.415	563.834
D Gastos Corrientes (Funcionamiento)	1.503.656	1.634.330	1.717.247	82.917
E Gastos Financieros Deuda	136.879	169.142	153.142	-16.000
F Otros gastos corrientes	45.280	115.368	100.368	-15.000
G Déficit o ahorro Corriente (A+B+C+D+E+F)	6.480.989	6.622.837	7.104.755	481.918
H Inversión	6.769.618	6.723.190	7.666.521	943.331
I Necesidades de Financiamiento	288.629	100.353	561.767	461.414
J Endeudamiento Neto (1-2)	288.629	-199.647	561.767	761.414
1. Recursos del Crédito	405.066	36.737	793.151	756.414
Crédito vigencia	0	0	90.249	90.249
Crédito vigencia Anterior	0	0	702.902	702.902
2. Amortizaciones	116.437	236.384	231.384	-5.000
K Crédito por contratar sin cupo de Déficit o superávit presupuestal	0	300.000	0	-300.000
<b>Saldo</b>	0	0	0	0

Fuente Acta CONFIS No 11 de 2011.

**Cuadro 2**  
**Plan Financiero Ajustado Establecimientos Públicos**

Millones de pesos

Concepto	Proyectado a diciembre de 2011	Programado 2012		Variación
		CONFIS 30 de septiembre	CONFIS 26 de Octubre	
<b>INGRESOS TOTALES (A+B+C)</b>	1.795.297	1.208.455	1.667.430	458.975
A Ingresos Corrientes	554.514	615.427	646.453	31.026
B transferencias	310.631	340.298	340.298	0
C Ingresos de Capital	930.152	252.720	680.679	427.959
D Gastos Corrientes	89.913	73.238	75.481	2.243
E Servicio de la deuda	0	50.000	50.000	0
F Otros gastos corrientes	0	0	0	0
G Déficit o ahorro corriente (A+B+C-D-E-F)	1.705.384	1.085.207	1.541.949	456.742
H Inversión	1.705.384	1.085.207	1.541.949	456.742
I Necesidades de financiamiento (1-2)	0	0	0	0
1. Recursos de crédito	0	0	0	0
2. Amortizaciones	0	0	0	0
<b>SALDO</b>	0	0	0	0

Fuente Acta CONFIS No 11 de 2011, Incluye Contraloría y Universidad Distrital.

Con base en lo anterior, la administración preparó el Proyecto de Presupuesto Anual y lo sometió a consideración del Concejo Distrital, durante los primeros tres (3) días de las sesiones ordinarias del mes de noviembre, siendo radicado en la Secretaría General de la Corporación el 1 de noviembre de 2011, y registrado como Proyecto de Acuerdo N° 262 de 2011.

Surtidos los tiempos para su devolución por el Concejo de la ciudad si lo encuentra no ajustado a la ley, y al no presentarse objeción el proyecto prosiguió

<sup>11</sup>Entendidos estos como un instrumento de planificación y gestión financiera de mediano plazo, en su elaboración se tomarán en consideración las proyecciones de ingresos, gastos, superávit o déficit o su financiamiento.

<sup>12</sup>Acta No 11 de octubre 25 de 2011. CONFIS Distrital.



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

su curso en la corporación<sup>13</sup>. Posteriormente, el Concejo de Bogotá no expidió el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá, dentro del plazo y términos previstos en la normatividad vigente.

El proyecto de presupuesto presentado por el Gobierno Distrital no fue objeto de modificaciones por parte del Concejo de Bogotá. Las ponencias fueron votadas negativamente y en consecuencia se produjo el archivo del mismo en la sesión de la Comisión Permanente de Hacienda y Crédito Público del 5 de diciembre de 2011.

Con base en los anteriores parámetros, y ante la no aprobación, la Administración lo hizo mediante la figura de dictadura fiscal, Decreto 603 del 20 de diciembre 2011 y lo liquidó con el Decreto 669 del 29 de diciembre de 2011<sup>14</sup>, por \$11.5 billones. Cuadro 3.

**Cuadro 3**  
**Presupuesto Anual aprobado vigencia 2012**

Millones de pesos

Concepto	Aprobado	% partic.
<b>Administración Central</b>	<b>9.868.662</b>	<b>85,5</b>
Ingresos Corrientes	5.535.862	48,0
Transferencias	2.115.234	18,3
Recursos de Capital	2.217.566	19,2
<b>Establecimientos Públicos</b>	<b>1.667.430</b>	<b>14,5</b>
Ingresos Corrientes	646.453	5,6
Transferencias	340.298	50,0
Recursos de Capital	680.679	5,9
<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>11.536.092</b>	<b>100,0</b>
<b>Administración Central</b>	<b>6.256.078</b>	<b>54,2</b>
Gastos de Funcionamiento	802.968	7,0
Servicio de la deuda	384.894	3,3
Inversión	5.068.216	43,9
<b>Establecimientos Públicos</b>	<b>5.280.013</b>	<b>45,8</b>
Gastos de funcionamiento	989.760	8,6
Servicio de la Deuda	150.000	1,3
Inversión	4.140.254	35,9
<b>TOTAL GASTOS E INVERSION</b>	<b>11.536.092</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Decreto 603 de diciembre 20 y Decreto 669 del 29 de diciembre de 2011

(\*) En el valor de los ingresos de los Establecimientos Públicos incluye (la Universidad) y en los gastos (Contraloría y Universidad).

Previamente el CONFIS Distrital aprobó el presupuesto de las siete Empresas Industriales y Comerciales y de los 22 Hospitales Públicos de la ciudad, para

<sup>13</sup> Artículo 41 Decreto 714 de 1996. Una vez presentado el Proyecto de Presupuesto por el Gobierno Distrital al Concejo Distrital, la Comisión Permanente de Presupuesto podrá antes del 10 de noviembre resolver que el proyecto no se ajusta a los preceptos de este Acuerdo, en cuyo caso será devuelto a la Secretaría Distrital de Hacienda que lo presentará de nuevo al Concejo Distrital antes del 15 de noviembre con las enmiendas correspondientes.

<sup>14</sup> El presupuesto se expidió por Decreto (Dictadura Fiscal), en razón a que dentro del plazo establecido por las normas, el Concejo Distrital no aprobó el proyecto de acuerdo y de conformidad con lo previsto en el segundo inciso del artículo 140 del Decreto Ley 1421 de 1993, el artículo 42 del Decreto Distrital 714 de 1996 y el Acuerdo 432 de 2010, mediante el cual se modificó el artículo 37 del Acuerdo 24 de 1995, si el Concejo Distrital no expidiera el Presupuesto Anual del Distrito Capital antes del 10 de diciembre, regirá el proyecto presentado por el Gobierno Distrital.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

determinar el presupuesto General del Distrito Capital por \$16.472.964 millones. Cuadro 4.

**Cuadro 4**  
**Presupuesto General del Distrito - vigencia 2012**

Millones de pesos

Nivel de Gobierno	Aprobado de Ingresos	Modific.	Definitivo de Ingresos	Aprobado de Gastos	Modific,	Definitivo de Gastos
Administración Central	9.868.662	-1.269	9.867.393	6.256.078	-131.820	6.124.259
Establecimientos Públicos	1.554.906	-294.790	1.260.116	4.940.899	-166.255	4.774.644
Contraloría	0	0	0	78.974	2.015	80.989
Universidad F.J.C	112.524	23.694	136.218	260.140	23.694	283.835
<b>Total Anual</b>	<b>11.536.092</b>	<b>-272.365</b>	<b>11.263.727</b>	<b>11.536.092</b>	<b>-272.365</b>	<b>11.263.727</b>
Empresas Indus y Comerciales	3.517.184	627.295	4.144.479	3.517.184	627.296	4.144.479
Empresa Sociales del Estado	1.419.689	92.250	1.511.939	1.419.689	92.250	1.511.939
<b>Total Distrital</b>	<b>16.472.964</b>	<b>447.181</b>	<b>16.920.145</b>	<b>16.472.964</b>	<b>447.181</b>	<b>16.920.145</b>
		<b>2,7</b>			<b>2,7</b>	

Fuente: Decreto 603 de diciembre 20 y Decreto 669 del 29 de diciembre de 2011 y Resoluciones CONFIS 014 de 2011

El presupuesto general para 2012, resultó inferior en 5,3% al aprobado inicialmente en 2011 por \$17.389.936 millones, pero superior en el 1,5% al definitivo que se ubicó en \$16.226.379 millones.

En la presentación del Presupuesto Anual para su aprobación ante el Concejo de la ciudad, no se incluyó en los ingresos, las transferencias que realiza la Administración Central a los Establecimientos Públicos, Contraloría y Universidad Francisco José de Caldas, como se presentaba anteriormente, únicamente se registró las transferencias que provienen de la Nación, este hecho permite evitar la doble contabilidad de las transferencias, y reflejar un presupuesto neto.

### Modificaciones presupuestales

El presupuesto general durante el transcurso del año presentó una serie de modificaciones, (operaciones de adición y de reducción) que en definitiva lo incrementaron en \$447.181 millones, para un monto de \$16.920.145 millones, que representa el 10,5% del PIB distrital, estimado por esta Contraloría para la vigencia 2012 en \$161 billones.

Los incrementos (adiciones) en el presupuesto correspondieron a disponibilidad inicial \$71.011 millones, ingresos tributarios por \$103.000 millones, transferencias de la Nación \$72.721 millones, recursos del balance \$99.291 millones, rendimientos por operaciones financieras \$42.575 millones, recursos de titularización \$115.931 millones y otros recursos de capital \$113.485 millones.



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Las operaciones de reducción fundamentalmente se presentaron en los ingresos no tributarios en \$233.351 millones, principalmente por las dificultades en los cobros de la contribución de valorización. Cuadro 5.

**Cuadro 5**  
**Modificación en el Presupuesto General de Ingresos del Distrito Capital**  
**A diciembre 31 de 2012**

Millones de pesos

Concepto	Presupuesto			
	Inicial	Modific.	Definitivo	% Modif
<b>Disponibilidad Inicial</b>	<b>960.185</b>	<b>71.011</b>	<b>1.031.195</b>	7,4
<b>Ingresos corrientes</b>	<b>8.947.254</b>	<b>-132.660</b>	<b>8.814.594</b>	-1,5
Tributarios	4.932.094	103.000	5.035.094	2,1
No tributarios	3.998.361	-233.351	3.765.010	-5,8
Otros Ingresos Corrientes	16.799	-2.309	14.490	-13,7
<b>Transferencias</b>	<b>3.288.839</b>	<b>138.103</b>	<b>3.426.943</b>	4,2
Nación	2.746.737	72.721	2.819.458	2,6
Administración Central	520.384	4.241	524.625	0,8
Otras transferencias	21.718	61.142	82.860	281,5
<b>Recursos de capital</b>	<b>3.276.686</b>	<b>370.727</b>	<b>3.647.413</b>	11,3
Recursos del balance	1.556.971	99.291	1.656.262	6,4
Recursos del crédito	1.052.929	-4.232	1.048.697	-0,4
Rendimientos por operaciones financieras	265.231	42.575	307.806	16,1
Excedentes financ. estapublicos y utilid. empresas	303.549	7.259	310.809	2,4
Donaciones	1.361	1.316	2.677	96,7
Aportes de capital	22.137	-4.899	17.238	-22,1
Recursos de titularización		115.931	115.931	N.A
Otros recursos de capital	74.508	113.485	<b>187.993</b>	152,3
<b>Total ingresos</b>	<b>16.472.964</b>	<b>447.181</b>	<b>16.920.145</b>	<b>2,7</b>

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

El incremento en los ingresos generó su contrapartida en el presupuesto de egresos, ajustándose positivamente lo proyectado en gastos de operación \$297.555 millones, inversión \$198.193 millones, y funcionamiento \$59.802 millones.

Los recortes se dieron en la disponibilidad final \$106.439 millones y servicio de la deuda \$2.264 millones. Cuadro 6.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Cuadro 6**  
**Modificación en el Presupuesto de Gastos e Inversión**  
**A diciembre 31 de 2012**

Millones de pesos

Nombre	Presupuesto			
	Inicial	Modificación.	Definitivo	% Mod.
<b>Gastos de funcionamiento</b>	<b>2.801.249</b>	<b>59.802</b>	<b>2.861.051</b>	<b>2,1</b>
Servicios personales	1.271.466	23.438	1.294.903	1,8
Gastos generales	566.862	52.323	619.185	9,2
Transferencias para funcionamiento	778.112	-30.504	747.609	-3,9
Cuentas por pagar	105.608	13.253	118.860	12,5
Pasivos exigibles	0	584	584	N.A
Reservas presupuestales	56.201	656	56.857	1,2
Pago de cesantías	23.000	0	23.000	0,0
Otros gastos	0	53	53	N.A
<b>Gastos de operación</b>	<b>1.247.000</b>	<b>297.555</b>	<b>1.544.555</b>	<b>23,9</b>
<b>Servicio de la deuda</b>	<b>711.897</b>	<b>-2.264</b>	<b>709.633</b>	<b>-0,3</b>
Interna	338.659	-81.219	257.440	-24,0
Externa	181.973	-325	181.648	-0,2
Pensiones	150.500	52	150.552	0,0
Transferencias servicio de la deuda	368	0	368	0,0
Cuentas por Pagar	397	-295	102	-74,2
Pasivos contingentes	40.000	-40.000	0	-100,0
Fondo liberación de apropiaciones	0	119.300	119.300	N.A
Reservas presupuestales	0	224	224	N.A
<b>Inversión</b>	<b>11.581.960</b>	<b>198.193</b>	<b>11.780.154</b>	<b>1,7</b>
Directa	8.185.177	130.921	8.316.097	1,6
<b>Bogotá positiva</b>	<b>8.185.177</b>	<b>-4.916.800</b>	<b>3.268.377</b>	<b>-60,1</b>
<i>Ciudad de derechos</i>	4.632.752	-2.692.111	1.940.641	-58,1
<i>Derecho a la ciudad</i>	2.691.623	-1.663.967	1.027.656	-61,8
<i>Ciudad global</i>	241.737	-195.658	46.078	-80,9
<i>Participación</i>	26.631	-10.749	15.882	-40,4
<i>Descentralización</i>	21.397	-10.799	10.598	-50,5
<i>Gestión pública efectiva y transparente</i>	516.746	-305.986	210.760	-59,2
<i>Finanzas sostenibles</i>	54.290	-37.530	16.761	-69,1
<b>Bogotá Humana</b>	<b>0</b>	<b>5.047.721</b>	<b>5.047.721</b>	<b>N.A</b>
<i>Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo</i>	0	2.964.530	2.964.530	N.A
<i>En territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua</i>	0	1.566.127	1.566.127	N.A
<i>Una Bogotá que defiende y fortalece lo público</i>	0	517.064	517.064	N.A
Transferencias para la inversión	1.206.045	215.377	1.421.422	17,9
Pasivos exigibles	293.010	-1.795	291.215	-0,6
Cuentas por pagar inversión	966.962	-124.120	842.842	-12,8
Reservas presupuestales	930.766	-22.190	908.576	-2,4
Otros gastos	0	334	334	N.A
<b>Disponibilidad final</b>	<b>130.858</b>	<b>-106.439</b>	<b>24.419</b>	<b>-81,3</b>
<b>Total gastos</b>	<b>16.472.964</b>	<b>447.181</b>	<b>16.920.145</b>	<b>2,7</b>

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

## Resultados presupuestales

Al confrontar el recaudo obtenido \$15.830.273 millones con los giros contabilizados \$11.456.813 millones, se obtuvo un superávit de operaciones efectivas por \$4.373.460 millones. Es decir, el monto recaudado fue muy superior al girado. Al comparar el recaudo con la ejecución total (giros mas compromisos



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

por pagar) se presenta una situación de superávit presupuestal por \$1.368.182 millones. Los dos resultados obtenidos muestran las dificultades en la gestión presupuestal, al no ejecutar los recursos oportunamente a pesar que se contó con ellos. Cuadro 7.

**Cuadro 7**  
**Situación Presupuestal por Niveles de Gobierno**  
**A diciembre 31 de 2012**

Millones de pesos

Niveles de Gobierno	Ejecución				Situación de tesorería	Situación presupuestal
	Recaudo	Giros	Compromisos por pagar	Ejecución		
Administración Central	9.614.234	5.062.960	549.086	5.612.046	4.551.274	4.002.188
Establecimientos Públicos	1.361.052	3.051.215	922.775	3.973.989	-1.690.163	-2.612.937
Contraloría	0	74.940	2.154	77.094	-74.940	-2.154
Universidad Distrital F.J.C.	118.359	188.786	72.888	261.674	-70.427	-143.315
<b>Presupuesto Anual</b>	<b>11.093.646</b>	<b>8.377.902</b>	<b>1.546.902</b>	<b>9.924.804</b>	<b>2.715.744</b>	<b>1.168.842</b>
Empresas Indus y Comerciales	3.583.182	2.053.043	1.123.573	3.176.616	1.530.139	406.566
Empresa Sociales del Estado	1.153.446	1.025.868	334.803	1.360.671	127.577	-207.225
<b>Presupuesto General</b>	<b>15.830.273</b>	<b>11.456.813</b>	<b>3.005.278</b>	<b>14.462.090</b>	<b>4.373.460</b>	<b>1.368.182</b>

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

La no ejecución total del presupuesto y la constitución de compromisos por pagar, son síntomas de falencias en la planeación y gestión presupuestal, en últimas puede ocasionar demoras y en algunos casos sobrecostos, al retrasar la entrega de bienes y servicios que demanda la ciudadanía y posible incumplimiento en las metas del plan de desarrollo.

Como se comentó en el pronunciamiento de este Organismo de Control sobre la baja ejecución presupuestal del año 2012, la no ejecución del presupuesto tiene repercusiones en el crecimiento económico, pues en una ciudad como Bogotá, la inversión pública es un dinamizador de la economía por los valores agregados que genera en términos de bienestar, generación de empleo y recaudo tributario. Además dentro de la teoría económica una de las funciones del aparato gubernamental es la de generar las condiciones para jalonar la inversión privada.<sup>15</sup>

De la comparación entre los ingresos y los egresos, se observó que con los ingresos recurrentes (corrientes más transferencias) por \$11.754.104 millones, el Distrito cubrió la totalidad de lo girado en gastos corrientes \$4.029.691 millones y lo girado en inversión directa \$5.087.118 millones, sin ejercer presión sobre los recursos del crédito.

<sup>15</sup> Contraloría de Bogotá, Pronunciamiento relacionado con el bajo nivel de ejecución presupuestal y la recurrente práctica de suscribir la mayor contratación al finalizar la vigencia 2012, por parte de las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital, los Fondos de Desarrollo Local y las Empresas Industriales y Comerciales. Febrero de 2013.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

La generación de recursos propios (tributarios y no tributarios) se ubicó en 53,4% y el esfuerzo fiscal en 32,4%<sup>16</sup>, entendidos como la capacidad que tienen las entidades territoriales para generar rentas propias.

El grado de dependencia económica se ubicó en 16,3%<sup>17</sup>, que señalan el peso de las transferencias de la Nación en el total del recaudo. Si bien son montos importantes, para Bogotá no son suficientes para atender la totalidad de los costos de salud y educación, siendo necesario el recurrir a los recursos propios para financiarlos.

La ciudad mantiene una base sólida en la generación de recursos, principalmente tributarios, se nota estancamiento de las fuentes, en términos reales el recaudo superó en 1% lo alcanzado en 2011, cuando se ubicó en \$15.673.033 millones. Cuadro 9.

### **El rezago presupuestal de 2012**

El rezago presupuestal corresponde a los recursos comprometidos y obligados que por algún caso fortuito no culminaron su proceso presupuestal, En este sentido el *rezago presupuestal*<sup>18</sup>, debe entenderse como el mecanismo que permite culminar la ejecución del presupuesto cuya vigencia expiró el 31 de diciembre del año inmediatamente anterior.

La condición para que se pueda constituir el Rezago Presupuestal es que se tenga asegurada su financiación (los recursos en caja o bancos), pues de lo contrario se estaría frente a un Déficit. Igualmente, es necesario precisar que las reservas presupuestales solo deben constituirse como resultado de un hecho de fuerza mayor que obliga su constitución, el cual debe ser explicado y sustentado por la entidad.<sup>19</sup>

<sup>16</sup>Relación entre recaudo tributario y recaudo total, La ciudad de Bogotá continua administrando ,13 impuestos.

<sup>17</sup>Relación entre recaudo por transferencias de la Nación y el recaudo total.

<sup>18</sup>Decreto 111 de 1996: “Artículo 89.y Decreto 714 de 1996 Artículo 61 (...) Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen. Igualmente, cada órgano constituirá al 31 de diciembre del año las cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios (...)”.

<sup>19</sup>Contraloría General de la República, Instrucciones para el registro y envío de información en la plataforma CHIP categoría presupuestal, tercer trimestre de 2012.



***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

El rezago del presupuesto general del Distrito en 2012 fue de \$3.005.278 millones<sup>20</sup>, subdividido en reservas del presupuesto anual el 51,5%, que corresponde a \$1.546.902 millones y las cuentas por pagar de las empresas \$1.458.376 millones, que equivalen al 48,5% del total.

El rezago en 2011, se ubicó en \$2.6 billones, reservas 49,3% (\$1.3 billones) y cuentas por pagar 50,7% (\$1.3 billones).

En la vigencia 2010, el rezago alcanzó \$2.5 billones, de los cuales el 57% correspondió a reservas presupuestales y el 43% a cuentas por pagar.

Los anteriores resultados muestran que en 2012, se aumentó en mayor proporción el rezago frente a las dos vigencias precedentes.

### **Reservas presupuestales**

Los recursos comprometidos sumaron \$1.546.902 millones, así: funcionamiento \$74.230 millones, servicio de la deuda \$158 millones e inversión \$1.472.514 millones.

En gastos de funcionamiento, la Universidad Distrital con \$15.957 millones, la Secretaría Distrital de Hacienda \$13.479 millones, la Secretaría General \$5.703 millones, la de Gobierno \$4.170 millones y el IDU, con \$4.051 millones, fueron las que dejaron más compromisos constituidos.

En Inversión, las entidades que constituyeron mayores compromisos fueron Instituto de Desarrollo Urbano -IDU \$406.099 millones, Secretaría de Educación \$213.622 millones, Fondo Financiero Distrital de Salud \$271.019 millones, Fondo de Vigilancia y Seguridad \$76.299 millones, Secretaría de Hábitat \$22.505 millones, Secretaría de Integración Social \$97.119 millones, Secretaría Distrital de Movilidad \$81.775 millones y la Universidad Distrital \$56.931 millones.

### **Cuentas por pagar**

Las cuentas por pagar sumaron \$1.458.376 millones, así: de las Empresas Industriales y Comerciales del Distrito \$1.123.573 millones, y de las Empresas Sociales del Estado \$334.803 millones.

---

<sup>20</sup> Este monto corresponde a las cifras reportadas por las entidades en la cuenta a 31 de diciembre de 2012, en el sistema SIVICOF.



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

### Ejecución de ingresos

El recaudo consolidado del D.C., de acuerdo con sus fuentes de financiación ascendió a \$15.830.273 millones, monto que representa el 9,8% del PIB Distrital, gestionados en primer lugar, por la Administración Central que aportó \$9.614.234 millones, básicamente por el recaudo tributario, le sigue las EICD \$3.583.182 millones, los Establecimientos Públicos con \$1.361.052 millones, las ESEs \$1.153.446 millones y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas \$118.359 millones, la Contraloría de Bogotá recibe únicamente transferencias de la Administración Central. Cuadro 8.

**Cuadro 8**  
**Administración Distrital**  
**Presupuesto y Ejecución de Ingresos por Niveles de Gobierno**  
**A diciembre 31 de 2012**

Millones de pesos

Niveles de Gobierno	Presupuesto			
	Definitivo	Recaudo	% de Rec.	% de Part.
Administración Central	9.867.393	9.614.234	97,4	60,7
Establecimientos Públicos	1.260.116	1.361.052	108,0	8,6
Contraloría	0	0	0,0	0,0
Universidad Distrital F.J.C.	136.218	118.359	86,9	0,7
<b>Presupuesto Anual</b>	<b>11.263.727</b>	<b>11.093.646</b>	<b>98,5</b>	<b>70,1</b>
Empresas Indus y Comerciales	4.144.479	3.583.182	86,5	22,6
Empresa Sociales del Estado	1.511.939	1.153.446	76,3	7,3
<b>Presupuesto General</b>	<b>16.920.145</b>	<b>15.830.273</b>	<b>93,6</b>	<b>100,0</b>

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

En el análisis por rubros, se observó que frente a 2011, los ingresos totales en valores reales, crecieron únicamente el 1%, denotándose en términos globales un estancamiento en algunas fuentes, la problemática se observó en los ingresos no tributarios como se explica más adelante y está asociado a inconvenientes en la contribución por valorización y en las multas de tránsito y transporte principalmente y de recaudo en algunas empresas como se anota en los capítulos de la Administración Central, de los Establecimientos Públicos y Empresas. Cuadro 9.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Cuadro 9**  
**Administración Distrital**  
**Presupuesto y Ejecución Acumulada y Agregada de Ingresos**  
**A diciembre 31 de 2012**

Millones de pesos de 2012

Nombre	Recaudo 2011 (1)	Presupuesto 2012				% Var. (1)/(2)
		Definitivo	Recaudo (2)	% Rec.	% Part	
<b>Disponibilidad Inicial</b>	<b>829.980</b>	<b>1.031.195</b>	<b>1.028.758</b>	<b>99,8</b>	<b>6,5</b>	<b>23,9</b>
<b>Ingresos corrientes</b>	<b>8.335.955</b>	<b>8.814.594</b>	<b>8.451.002</b>	<b>95,9</b>	<b>53,4</b>	<b>1,4</b>
Tributarios	4.785.642	5.035.094	5.121.856	101,7	32,4	7,0
No tributarios	3.548.194	3.765.010	3.316.629	88,1	21,0	-6,5
Otros Ingresos Corrientes	2.119	14.490	12.517	86,4	0,1	490,7
<b>Transferencias</b>	<b>3.122.590</b>	<b>3.426.943</b>	<b>3.303.102</b>	<b>96,4</b>	<b>20,9</b>	<b>5,8</b>
Nación	2.527.253	2.819.458	2.575.986	91,4	16,3	1,9
Administración Central	556.520	524.625	476.363	90,8	3,0	-14,4
Otras transferencias	38.817	82.860	250.753	302,6	1,6	546,0
<b>Recursos de capital</b>	<b>3.384.508</b>	<b>3.647.413</b>	<b>3.047.410</b>	<b>83,5</b>	<b>19,3</b>	<b>-10,0</b>
Recursos del balance	1.985.839	1.656.262	1.829.348	110,5	11,6	-7,9
Recursos del crédito	81.190	1.048.697	35.253	3,4	0,2	-56,6
Rendimientos por operaciones financieras	329.996	307.806	545.273	177,1	3,4	65,2
Diferencial cambiario	-4.719	0	-659	N.A	0,0	-86,0
Excedentes financ. estapublicos y utilid. empresas	651.404	310.809	314.314	101,1	2,0	-51,7
Donaciones	2.086	2.677	1.932	72,2	0,0	-7,4
Aportes de capital	9.937	17.238	17.238	77,9	0,1	73,5
Recursos de titularización	4.693	115.931	112.896	97,4	0,0	2.305,9
Reducción Capital Empresas	171.013	0	0	0,0	0,0	-100,0
Otros recursos de capital	153.068	187.993	191.815	102,0	1,2	25,3
<b>Total ingresos</b>	<b>15.673.033</b>	<b>16.920.145</b>	<b>15.830.273</b>	<b>93,6</b>	<b>100,0</b>	<b>1,0</b>

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

La fuente principal de financiación fueron los ingresos corrientes con el 53,4% de participación en el total recaudado, dado que los tributarios aportan 32,4% y los no tributarios 21%, posteriormente se ubicaron los recursos de capital con el 19,3%, las transferencias de la Nación 16,3% y finalmente la disponibilidad inicial 6,5%. Estos resultados mantienen la estructura en términos similares a lo ocurrido en 2011, y muestran el peso del recaudo de impuestos asociado a la cultura tributaria de los bogotanos y mejoramiento de la economía de la ciudad, al registrar un crecimiento real del 7%, mientras los de capital continuaron decreciendo entre periodos, igual les sucedió en 2011 frente a 2010.

El índice de presión fiscal<sup>21</sup> 3,18% sobre los tributos distritales( incluye estampilla Universidad Distrital) , creció frente al 2011 cuando se ubicó en 3% y el porcentaje de recaudo tributario, 101,7% no creció en el mismo porcentaje frente a lo logrado en la vigencia anterior de 108,3%.

<sup>21</sup> Presión tributaria o presión fiscal es un término económico para referirse al porcentaje de los ingresos que los particulares aportan al Estado en concepto de impuestos. Indicador definido como la relación entre los ingresos tributarios y el Producto Bruto Interno (PBI) de un país, en nuestro caso sobre el PIB de Bogotá.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Es claro, como se comentó en el informe de 2011, Bogotá por su característica de metrópoli y centro comercial, empresarial y financiero, tiene un peso preponderante en la generación de los tributos del orden nacional, principalmente el de renta e IVA, al incluirlos estos dentro del análisis, el índice de presión fiscal total puede ser superior al 22%<sup>22</sup>.

Frente a este resultado, es aún prematuro establecer la real carga impositiva, de los bogotanos, y si la ciudad puede generar mayores cargas tributarias, sin conocer la totalidad de decretos que deben reglamentar la aprobada reforma tributaria nacional<sup>23</sup>.

En los ingresos no tributarios, se presentó una disminución en lo recaudado frente al 2011, en otros ingresos corrientes de las empresas industriales y comerciales, principalmente de Transmilenio, Aguas de Bogotá, Lotería de Bogotá, a pesar de la modificación en el plan de premios. Las transferencias de la Nación se ajustaron a lo normado, con ejecución de 96,9%.

### **Ejecución de Gastos e Inversión**

La ejecución pasiva del presupuesto general ascendió a \$14.462.114 millones, con un cumplimiento del 85,5%, monto inferior en términos reales en 1,6% al resultado de 2011. El monto ejecutado representó 9% del PIB Distrital, los giros alcanzaron el 67,7% de cumplimiento, en 2011 fueron de 72,3% y los compromisos y cuentas por pagar 17,8% en 2011 se ubicaron en 16,1%.

Los resultados obtenidos muestran las dificultades por las que atravesó la administración distrital para ejecutar el presupuesto en la vigencia 2012, y como se anotó en el pronunciamiento enviado a la administración “...Las cifras a diciembre revelan en primer término, el acierto en las metas de recaudo de ingresos principalmente tributarios, y un atraso significativo en la ejecución del gasto evidenciado en la inversión, en estos términos resulta ser paradójico que el recaudo tributario se movilice por el ascensor, mientras que la ejecución del gasto por la escalera...”<sup>24</sup>. Cuadro 10.

<sup>22</sup> [www. Bogotahumana.gov.co](http://www.Bogotahumana.gov.co), Según la Secretaria de Hacienda Distrital, para el 2010 la presión tributaria total fue de 20.04%

<sup>23</sup> Ley 617 de 2012 Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones

<sup>24</sup> Contraloría de Bogotá, Pronunciamiento relacionado con el bajo nivel de ejecución presupuestal y la recurrente práctica de suscribir la mayor contratación al finalizar la vigencia 2012, por parte de las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital, los Fondos de Desarrollo Local y las Empresas Industriales y Comerciales. Febrero de 2013.



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Cuadro 10**  
**Administración Distrital**  
**Presupuesto y Ejecución de Gastos e Inversión**  
**A diciembre 31 de 2012**

Miliones de pesos de 2012

Nombre	Ejecución		Presupuesto 2012				Ejecución	%Ejec.	%part ejec	% varia 2011-2012
	2011	Definitivo	Giros	%giros	Compromisos	%Comp				
<b>Gastos de funcionamiento</b>	<b>2.612.937</b>	<b>2.861.051</b>	<b>2.413.671</b>	<b>84,4</b>	<b>256.941</b>	<b>9,0</b>	<b>2.670.612</b>	<b>93,3</b>	<b>18,5</b>	<b>2,2</b>
Servicios personales	1.169.106	1.294.903	1.164.042	89,9	29.619	2,3	1.193.661	92,2	8,3	2,1
Gastos generales	578.990	619.185	383.825	62,0	182.557	29,5	566.382	91,5	3,9	-2,2
Transferencias para funcionamiento	693.528	747.609	689.921	92,3	23.868	3,2	713.789	95,5	4,9	2,9
Cuentas por pagar	94.058	118.860	99.215	83,5	18.364	15,4	117.578	98,9	0,8	25,0
Pasivos exigibles	757	584	577	98,9	0	0,0	577	98,9	0,0	-23,8
Reservas presupuestales	60.724	56.857	53.092	93,4	2.532	4,5	55.624	97,8	0,4	-8,4
Pago de cesantías	15.774	23.000	23.000	100,0	0	0,0	23.000	100,0	0,2	45,8
Otros gastos	0	53	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0	NA
<b>Gastos de operación</b>	<b>1.385.445</b>	<b>1.544.555</b>	<b>1.056.808</b>	<b>68,4</b>	<b>375.395</b>	<b>24,3</b>	<b>1.432.204</b>	<b>92,7</b>	<b>9,9</b>	<b>3,4</b>
<b>Servicio de la deuda</b>	<b>396.934</b>	<b>709.633</b>	<b>559.212</b>	<b>78,8</b>	<b>242</b>	<b>0,0</b>	<b>559.454</b>	<b>78,8</b>	<b>3,9</b>	<b>40,9</b>
Interna	91.193	257.440	253.795	98,6	94	0,0	253.890	98,6	1,8	178,4
Externa	200.902	181.648	154.334	85,0	96	0,1	154.430	85,0	1,1	-23,1
Pensiones	67.944	150.552	150.551	100,0	0	0,0	150.551	100,0	1,0	121,6
Transferencias servicio de la deuda	287	368	311	84,6	0	0,0	311	84,6	0,0	8,5
Cuentas por Pagar	107	102	49	47,5	51	50,1	100	97,6	0,0	-7,0
Pasivos contingentes	36.500	0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0	-100,0
Fondo liberación de apropiaciones	0	119.300	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0	NA
Reservas presupuestales	0	224	172	76,8	1	0,3	172	77,1	0,0	NA
<b>Inversión</b>	<b>10.301.908</b>	<b>11.780.154</b>	<b>7.426.811</b>	<b>63,0</b>	<b>2.372.699</b>	<b>20,1</b>	<b>9.799.511</b>	<b>83,2</b>	<b>67,8</b>	<b>-4,9</b>
Directa	6.838.890	8.316.097	5.087.118	61,2	1.761.046	21,2	6.848.164	82,3	47,4	0,1
<b>Bogotá positiva</b>	<b>6.838.891</b>	<b>3.268.377</b>	<b>2.911.762</b>	<b>89,1</b>	<b>347.596</b>	<b>10,6</b>	<b>3.259.357</b>	<b>99,7</b>	<b>22,5</b>	<b>-52,3</b>
<i>Ciudad de derechos</i>	3.827.257	1.940.641	1.871.500	96,4	64.465	3,3	1.935.964	99,8	13,4	-49,4
<i>Derecho a la ciudad</i>	2.151.227	1.027.656	809.839	78,8	215.773	21,0	1.025.612	99,8	7,1	-52,3
<i>Ciudad global</i>	297.315	46.078	20.572	44,6	25.307	54,9	45.879	99,6	0,3	-84,6
<i>Participación</i>	26.020	15.882	15.044	94,7	707	4,5	15.751	99,2	0,1	-39,5
<i>Descentralización</i>	27.275	10.598	7.825	73,8	2.713	25,6	10.538	99,4	0,1	-61,4
<i>Gestión pública efectiva y transparente</i>	469.814	210.760	172.331	81,8	36.947	17,5	209.278	99,3	1,4	-55,5
<i>Finanzas sostenibles</i>	39.983	16.761	14.651	87,4	1.683	10,0	16.334	97,5	0,1	-59,1
<i>Bogotá Humana</i>	0	5.047.721	2.175.356	43,1	1.413.451	28,0	3.588.807	71,1	24,8	NA
<i>Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo</i>	0	2.964.530	1.784.445	60,2	661.256	22,3	2.445.701	82,5	16,9	NA
<i>En territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua</i>	0	1.566.127	243.817	15,6	499.359	31,9	743.175	47,5	5,1	NA
<i>Una Bogotá que defiende y fortalece lo público</i>	0	517.064	147.095	28,4	252.836	48,9	399.931	77,3	2,8	NA
Transferencias para la inversión	1.113.880	1.421.422	1.118.383	78,7	9.239	0,6	1.127.622	79,3	7,8	1,2
Pasivos exigibles	174.172	291.215	109.283	37,5	166	0,1	109.448	37,6	0,8	-37,2
Cuentas por pagar inversión	701.137	842.842	418.366	49,6	417.292	49,5	835.658	99,1	5,8	19,2
Reservas presupuestales	1.150.417	908.576	693.662	76,3	184.956	20,4	878.619	96,7	6,1	-23,6
Deficit compromisos vigencia anterior	323.412	0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0	-100,0
<b>Otros gastos</b>	<b>0</b>	<b>334</b>	<b>334</b>	<b>100,0</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	<b>334</b>	<b>100,0</b>	<b>0,0</b>	<b>NA</b>
<b>Disponibilidad final</b>	<b>0</b>	<b>24.419</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>NA</b>
<b>Total gastos</b>	<b>14.697.224</b>	<b>16.920.145</b>	<b>11.456.837</b>	<b>67,7</b>	<b>3.005.278</b>	<b>17,8</b>	<b>14.462.114</b>	<b>85,5</b>	<b>100,0</b>	<b>-1,6</b>

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

La ejecución del gasto se orientó a: funcionamiento 18,5%, operación 9,9%, servicio de la deuda 3,9%, e inversión 67,8%, resultado que muestra la baja ejecución en la inversión pública, y por ende, el repunte de las otras variables, como el funcionamiento y la deuda. En el 2011 la participación porcentual de la

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

ejecución fue: funcionamiento 17,8%, operación 9,4%, servicio de la deuda 2,7%, e inversión 70,1%.

En términos generales se puede afirmar que los gastos de funcionamiento están controlados, a pesar del crecimiento del 2,2% en términos reales, no ha existido en estos periodos presión sobre los recursos del crédito y se ha cumplido con los pagos de deuda; en la inversión pública se concentró la mayoría de recursos, sin embargo no con óptima ejecución, pues esta se ubicó en el 83,2% con una participación del del 67,8% sobre el total de la ejecución del presupuesto..

### **Ejecución del Plan de Desarrollo**

La vigencia 2012 contó con un presupuesto definitivo para inversión directa por \$8.316.097 millones, el cual fue ejecutado bajo dos planes de desarrollo. Hasta el mes de mayo se extendió la ejecución del Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva para vivir mejor”, y a partir de junio entró en vigencia la materialización del Plan Bogota Humana, de la administración del alcalde Gustavo Petro. La ejecución en conjunto se ubicó en \$6.848.164 millones, de los cuales el 61,2%, correspondió a giros y se constituyeron compromisos por pagar de \$1.761.046 millones, monto que corresponde al 21,2% del presupuesto asignado.

El Plan de desarrollo Bogotá Positiva para Vivir Mejor, contó en definitiva con un presupuesto de \$3.268.377 millones y el de Bogotá Humana con \$5.047.721 millones, después del proceso de armonización presupuestal, con ejecución del 71,1%. Cuadro 11.



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Cuadro 11**  
**Administración Distrital Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva, Para Vivir Mejor”**  
**A 31 de diciembre de 2012**

Millones de pesos de 2012

Nombre	Ejecución		Presupuesto 2012				Ejecución		%part ejec
	2011	Definitivo	Giros	%giros	Compromisos	%Comp	%Ejec.		
<b>Bogotá positiva</b>	<b>6.838.891</b>	<b>3.268.377</b>	<b>2.911.762</b>	<b>89,1</b>	<b>347.596</b>	<b>10,6</b>	<b>3.259.357</b>	<b>99,7</b>	<b>47,6</b>
<i>Ciudad de derechos</i>	3.827.257	1.940.641	1.871.500	96,4	64.465	3,3	1.935.964	99,8	28,3
<i>Derecho a la ciudad</i>	2.151.227	1.027.656	809.839	78,8	215.773	21,0	1.025.612	99,8	15,0
<i>Ciudad global</i>	297.315	46.078	20.572	44,6	25.307	54,9	45.879	99,6	0,7
<i>Participación</i>	26.020	15.882	15.044	94,7	707	4,5	15.751	99,2	0,2
<i>Descentralización</i>	27.275	10.598	7.825	73,8	2.713	25,6	10.538	99,4	0,2
<i>Gestión pública efectiva y transparente</i>	469.814	210.760	172.331	81,8	36.947	17,5	209.278	99,3	3,1
<i>Finanzas sostenibles</i>	39.983	16.761	14.651	87,4	1.683	10,0	16.334	97,5	0,2
<b>Bogotá Humana</b>	<b>0</b>	<b>5.047.721</b>	<b>2.175.356</b>	<b>43,1</b>	<b>1.413.451</b>	<b>28,0</b>	<b>3.588.807</b>	<b>71,1</b>	<b>52,4</b>
<i>Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo</i>	0	2.964.530	1.784.445	60,2	661.256	22,3	2.445.701	82,5	35,7
<i>En territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua</i>	0	1.566.127	243.817	15,6	499.359	31,9	743.175	47,5	10,9
<i>Una Bogotá que defiende y fortalece lo público</i>	0	517.064	147.095	28,4	252.836	48,9	399.931	77,3	5,8
<b>Directa</b>	<b>6.838.890</b>	<b>8.316.097</b>	<b>5.087.118</b>	<b>61,2</b>	<b>1.761.046</b>	<b>21,2</b>	<b>6.848.164</b>	<b>82,3</b>	<b>100,0</b>

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

Si bien es cierto, que el Plan de Desarrollo Bogotá Positiva refleja ejecución del 99,7%, es claro que quedaron compromisos por pagar por \$347.596 millones. En el de Bogotá Humana, el monto de compromisos por pagar es mayor \$1.413.451 millones, denotándose atrasos de la ejecución en sus tres ejes, pero principalmente en el eje 2 :“Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua” , con el 47,5%.

De acuerdo con los anteriores resultados, es necesario que la administración mejore su gestión presupuestal y eleve los niveles de ejecución, es claro que el gobierno de la ciudad ha hecho ingentes esfuerzos para elevar los niveles de ejecución con la expedición de circulares, donde se hace invitación a los gestores del presupuesto para llevar a cabo una apropiada ejecución presupuestal<sup>25</sup>, sin embargo los resultados al final de 2012, no fueron los más afortunados.

De otra parte, transcurridos los cuatro años de vigencia del Plan de Desarrollo, Bogotá Positiva para Vivir Mejor 2008 – 2012, las cifras de ejecución presupuestal preliminares señalan, que de un total estimado por \$38.8 billones, a mayo de 2012 se ejecutaron \$27.5 billones, el 70,7% del Plan<sup>26</sup>, siendo el de mas baja ejecución

<sup>25</sup> Secretaría de Hacienda Respuesta al pronunciamiento relacionado con la baja ejecución presupuestal en 2012 de la Contraloría de Bogotá ya citado.

<sup>26</sup> Se realizó la sumatoria de ejecución presupuestal del Plan de los años 2008 a 2012 en valores constantes de 2008 y se comparó con monto total del plan aprobado. En 2008 únicamente se anoto lo que se ejecutó bajo el actual plan, dado que

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

frente a lo programado, al confrontarlo con los resultados de los últimos cinco planes de desarrollo de la ciudad.

**Sectores Administrativos**

En el análisis de la ejecución por Sectores Administrativos se observó que cinco concentraron el 85,5 de la ejecución del gasto, ellos son: Salud 20,7%, Educación 17,9%, Movilidad 16,4%, Hábitat 15,6% y Hacienda 15%. Sin embargo en el nivel de ejecución no fue el más adecuado, como se observó en los sectores de Movilidad 72,3% y Hábitat 78,1%. Cuadro 12.

---

hasta el 30 de mayo se ejecutó bajo el Plan de desarrollo Bogotá sin Indiferencia y en 2012 únicamente lo del Plan Bogotá Positiva para Vivir Mejor.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Cuadro 12**  
**Presupuesto y Ejecución de Gastos e Inversiones Por Sectores Administrativos**  
**a 31 de Diciembre de 2012**

Sectores y Entidades	Millones de pesos						
	Definitivo	Giros	% giro	Compromisos	% com	Ejecución	% Ejec
<b>1. Gestión pública</b>	<b>112.056</b>	<b>86.234</b>	<b>77,0</b>	<b>13.694</b>	<b>12,2</b>	<b>99.928</b>	<b>89,2</b>
Secretaría General	103.032	79.498	77,2	13.057	12,7	92.555	89,8
Depto. Activo. del Servicio Civil	9.024	6.737	74,7	637	7,1	7.374	81,7
<b>2. Gobierno, Seguridad y Convivencia</b>	<b>603.506</b>	<b>368.786</b>	<b>61,1</b>	<b>136.415</b>	<b>22,6</b>	<b>505.201</b>	<b>83,7</b>
Secretaría de Gobierno	168.262	122.812	73,0	27.640	16,4	150.452	89,4
Unidad Activo. de la Defensoría del Espacio Público	16.812	13.292	79,1	2.582	15,4	15.874	94,4
Unidad Activa. Especial del Cuerpo Oficial de Bomberos	88.498	61.232	69,2	14.941	16,9	76.173	86,1
Instituto Distrital para la Participación y Acción Comunal	30.624	25.461	83,1	4.387	14,3	29.848	97,5
Fopae	41.792	26.444	63,3	9.974	23,9	36.419	87,1
Fondo de Vigilancia y Seguridad	257.518	119.544	46,4	76.891	29,9	196.435	76,3
<b>3. Hacienda</b>	<b>2.312.528</b>	<b>2.128.149</b>	<b>92,0</b>	<b>37.588</b>	<b>1,6</b>	<b>2.165.736</b>	<b>93,7</b>
Secretaría de Hacienda	1.710.555	1.565.586	91,5	24.373	1,4	1.589.959	92,9
Dirección Gestión Corporativa	160.160	113.678	71,0	17.050	10,6	130.728	81,6
Dirección Distrital de Presupuesto	1.133.327	1.080.395	95,3	0	0,0	1.080.395	95,3
Dirección de Crédito Público	384.894	355.021	92,2	158	0,0	355.179	92,3
Cuenta Fondo del Concejo	32.173	16.492	51,3	7.165	22,3	23.657	73,5
Unidad Activa. Especial de Catastro Distrital	59.370	41.094	69,2	8.580	14,5	49.675	83,7
Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones	482.247	472.597	98,0	2.769	0,6	475.367	98,6
Lotería de Bogotá	60.356	48.871	81,0	1.865	3,1	50.736	84,1
<b>4. Planeación</b>	<b>70.638</b>	<b>60.603</b>	<b>85,8</b>	<b>6.353</b>	<b>9,0</b>	<b>66.956</b>	<b>94,8</b>
Secretaría Distrital de Planeación	70.638	60.603	85,8	6.353	9,0	66.956	94,8
<b>5. Desarrollo Económico, Industria y Comercio</b>	<b>176.501</b>	<b>84.053</b>	<b>47,6</b>	<b>39.303</b>	<b>22,3</b>	<b>123.356</b>	<b>69,9</b>
Secretaría distrital de desarrollo económico	100.057	35.929	35,9	15.274	15,3	51.203	51,2
Instituto para la economía social -Ipes-	60.457	36.947	61,1	19.470	32,2	56.417	93,3
instituto Distrital de turismo	15.988	11.177	69,9	4.559	28,5	15.736	98,4
<b>6. Movilidad</b>	<b>3.284.310</b>	<b>1.413.918</b>	<b>43,1</b>	<b>959.575</b>	<b>29,2</b>	<b>2.373.493</b>	<b>72,3</b>
Secretaría distrital de la movilidad	304.633	149.312	49,0	83.955	27,6	233.267	76,6
Instituto de desarrollo urbano	1.221.895	434.411	35,6	410.149	33,6	844.561	69,1
Unidad activa. Especial de rehabilitación y mtto. Vial Transmilenio	201.130	70.757	35,2	36.242	18,0	106.998	53,2
	1.556.651	759.439	48,8	429.228	27,6	1.188.667	76,4
<b>7. Educación</b>	<b>2.807.291</b>	<b>2.302.980</b>	<b>82,0</b>	<b>292.138</b>	<b>10,4</b>	<b>2.595.118</b>	<b>92,4</b>
Secretaría de educación	2.514.165	2.107.470	83,8	217.887	8,7	2.325.357	92,5
Instituto para la investigación y el desarrollo pedagógico	9.291	6.724	72,4	1.363	14,7	8.087	87,0
Universidad distrital Francisco José de Caldas	283.835	188.786	66,5	72.888	25,7	261.674	92,2
<b>8. Salud</b>	<b>3.313.508</b>	<b>2.387.513</b>	<b>72,1</b>	<b>609.724</b>	<b>18,4</b>	<b>2.997.237</b>	<b>90,5</b>
Secretaría distrital de salud	30.666	27.723	90,4	1.170	3,8	28.892	94,2
Fondo financiero distrital de salud	1.770.903	1.333.898	75,3	273.752	15,5	1.607.650	90,8
Empresas sociales del Estado	1.511.939	1.025.892	67,9	334.803	22,1	1.360.695	90,0
<b>9. Integración social</b>	<b>726.007</b>	<b>588.740</b>	<b>81,1</b>	<b>109.583</b>	<b>15,1</b>	<b>698.323</b>	<b>96,2</b>
Secretaría distrital de integración social	629.583	520.727	82,7	97.797	15,5	618.524	98,2
Idipron	96.425	68.013	70,5	11.786	12,2	79.799	82,8
<b>10. Cultura, recreación y deporte</b>	<b>314.567</b>	<b>239.664</b>	<b>76,2</b>	<b>45.315</b>	<b>14,4</b>	<b>284.980</b>	<b>90,6</b>
Secretaría distrital de cultura, recreación y deporte	34.644	31.051	89,6	2.735	7,9	33.786	97,5
Instituto distrital para la recreación y el deporte	169.398	114.677	67,7	35.019	20,7	149.696	88,4
Instituto distrital de patrimonio cultural	18.303	11.261	61,5	4.049	22,1	15.310	83,6
Orquesta filarmónica de Bogotá	25.489	24.811	97,3	0	0,0	24.811	97,3
Instituto distrital de las artes	35.813	33.711	94,1	533	1,5	34.243	95,6
Fundación Gilberto Alzate Avendaño	6.975	6.170	88,5	569	8,2	6.739	96,6
Canal Capital	23.944	17.985	75,1	2.411	10,1	20.395	85,2
<b>11. Ambiente</b>	<b>98.211</b>	<b>67.912</b>	<b>69,1</b>	<b>23.014</b>	<b>23,4</b>	<b>90.926</b>	<b>92,6</b>
Secretaría distrital de ambiente	72.656	51.326	70,6	14.811	20,4	66.137	91,0
Jardín botánico José Celestino Mutis	25.555	16.586	64,9	8.203	32,1	24.789	97,0
<b>12. Hábitat</b>	<b>2.884.758</b>	<b>1.524.643</b>	<b>52,9</b>	<b>727.624</b>	<b>25,2</b>	<b>2.252.267</b>	<b>78,1</b>
Secretaría distrital del hábitat	135.758	100.963	74,4	23.077	17,0	124.040	91,4
Caja de la vivienda popular	53.970	43.115	79,9	6.961	12,9	50.075	92,8
Unidad activa. especial de servicios públicos	191.503	153.816	80,3	7.519	3,9	161.334	84,2
EAAB	2.300.302	1.186.242	51,6	618.836	26,9	1.805.077	78,5
Aguas de Bogotá	135.332	7.294	5,4	53.950	39,9	61.243	45,3
Metrovivienda	48.183	20.883	43,3	11.728	24,3	32.611	67,7
Empresa de Renovación Urbana	19.711	12.331	62,6	5.554	28,2	17.885	90,7
<b>13. Otras entidades distritales</b>	<b>216.264</b>	<b>203.640</b>	<b>94,2</b>	<b>4.952</b>	<b>2,3</b>	<b>208.593</b>	<b>96,5</b>
Concejo	44.119	41.273	93,5	0	0,0	41.273	93,5
Personería	79.222	76.538	96,6	2.550	3,2	79.087	99,8
Veeduría	11.934	10.889	91,2	248	2,1	11.138	93,3
Contraloría	80.989	74.940	92,5	2.154	2,7	77.094	95,2
<b>Total sectores administrativos</b>	<b>16.920.145</b>	<b>11.456.837</b>	<b>67,7</b>	<b>3.005.278</b>	<b>17,8</b>	<b>14.462.114</b>	<b>85,5</b>

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

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

La mayor problemática se observa en el sector de movilidad, generada en la contratación y atraso de la malla vial, siendo este uno de los inconvenientes más significativos que afronta la ciudad.

### Cuentas del Tesoro

La Contraloría de Bogotá efectuó el análisis a las Cuentas que conforman el Tesoro del Distrito Capital, en cumplimiento de sus funciones de control fiscal, señaladas en la Constitución Nacional<sup>27</sup>, al igual que lo dispuesto en la Ley 42 de 1993<sup>28</sup> y el Acuerdo 519 de 2012<sup>29</sup>.

### Activos y pasivos corrientes

Con base en la parte corriente del Balance General Consolidado del Distrito Capital, se evaluaron los saldos de las diferentes cuentas que conforman el Tesoro del Distrito, con el fin de determinar el comportamiento de la liquidez y capacidad financiera del Distrito para atender sus compromisos de corto plazo.

**Cuadro 13**  
**Bogotá Distrito Capital Sector Público Distrital**  
**Comparativo Activo Corriente y Pasivo Corriente a 31 de diciembre**

Cuenta	Vigencia		Variación	
	2012	2011	Absoluta	Relativa
<b>Activo Corriente (1)</b>	<b>12.797.614</b>	<b>10.965.230</b>	<b>1.832.385</b>	<b>16,7</b>
Efectivo	4.638.549	3.787.784	850.764	22,5
Inversiones e instrumentos derivados	3.024.234	2.616.538	407.697	15,6
Rentas por cobrar	566.446	519.750	46.696	9,0
Deudores	4.155.609	3.721.786	433.824	11,7
Inventarios	218.807	182.703	36.104	19,8
Otros activos	420.786	339.862	80.923	23,8
Saldos de consolidación en cuentas de activo (CR)	-226.817	-203.194	-23.623	11,6
<b>Pasivo Corriente (2)</b>	<b>2.938.629</b>	<b>5.913.560</b>	<b>-2.974.930</b>	<b>-50,3</b>
Operaciones de crédito público y financiamiento con banca central	501.423	515.605	-14.182	-2,8
Operaciones de financiamiento e instrumentos derivados	5.827	1.198.872	-1.193.046	-99,5
Cuentas por pagar	1.460.099	1.462.279	-2.181	-0,1
Obligaciones Laborales y de seguridad social integral	418.247	423.569	-5.321	-1,3
Otros bonos y títulos emitidos	23.715	24.661	-946	-3,8
Pasivos estimados	528.506	2.235.371	-1.706.865	-76,4
Otros pasivos	248.820	232.825	15.995	6,9
Saldos de consolidación en cuentas de pasivo (DB)	-248.008	-179.623	-68.385	38,1
<b>Capital de Trabajo (3) = (1) - (2)</b>	<b>9.858.985</b>	<b>5.051.670</b>	<b>4.807.315</b>	<b>95,2</b>

Fuente. Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero- Contraloría de Bogotá D.C.-SIVICOF.  
Documento Electrónico CBN-1075 Balance General Consolidado del Distrito Capital.

<sup>27</sup> Numeral 13, ARTÍCULO 268.

<sup>28</sup> ARTÍCULO 38° y Literal e) del ARTÍCULO 39°.

<sup>29</sup> Numeral 3, ARTÍCULO 43.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

El consolidado de cuentas que compone el activo corriente, arrojó un total de \$12.797.614 millones, monto que representó el 20,1% del activo del Distrito Capital<sup>30</sup>, participación superior a la registrada en 2011, año en el cual fue de 19,3%.

Dentro de los activos corrientes se incluyeron los saldos de caja, cuentas bancarias, fondos en tránsito, inversiones en títulos participativos y de deuda, rentas por cobrar, deudores (ingresos no tributarios, servicios públicos, servicios de salud, avances y anticipos entregados, recursos entregados en administración, provisiones, entre otros), inventarios de bienes, mercancías y materiales, otros activos (reserva financiera, bienes y servicios pagados por anticipado, cargos diferidos, derechos en fideicomiso y otros) y saldos de consolidación en cuentas de activo.

En cuanto a los pasivos corrientes, que reflejaron un valor de \$2.938.629 millones, su participación frente al total de pasivos y patrimonio<sup>31</sup>, fue de 4,6% inferior a la de 2011, cuando representó el 10,4%. Con respecto al total pasivos<sup>32</sup>, equivale a 14,9% en 2012 y 29,7% en 2011.

Hacen parte de los pasivos corrientes: las operaciones de crédito público y de financiamiento (internas y externas), las obligaciones por adquisición de bienes y servicios (nacionales y del exterior), acreedores, impuestos, contribuciones y tasas por pagar, recursos recibidos en administración, depósitos recibidos en garantía, administración y prestación de salud, salarios y prestaciones sociales, pensiones y prestaciones económicas, bonos pensionales, provisiones (para obligaciones fiscales, contingencias, pensiones, prestaciones sociales), recaudos a favor de terceros e ingresos recibidos por anticipado y saldos de consolidación en cuentas de pasivos.

Ahora bien, al efectuar el cruce entre activos y pasivos corrientes, arrojó un balance corriente positivo, que indica, la capacidad que tiene el Distrito para cumplir con sus obligaciones a corto plazo, la diferencia en 2012 fue de \$9.858.985 millones y en 2011 \$5.051.670 millones, es decir que, el Distrito Capital cuenta con recursos disponibles después de pagar sus obligaciones corrientes. Adicionalmente, es de anotar, que continúa la brecha positiva entre

<sup>30</sup> Activo consolidado del Distrito Capital: 2012 \$63.658.002 millones y 2011 \$56.740.017 millones. Documento Electrónico CBN-1075 Balance General Consolidado del Distrito Capital.

<sup>31</sup> Total Pasivo + Patrimonio: 2012 \$63.658.002 millones y 2011 \$56.740.017 millones. Documento Electrónico CBN-1075 Balance General Consolidado del Distrito Capital.

<sup>32</sup> Total Pasivos. 2012 \$19.694.507 millones y 2011 \$19.930.275 millones. Documento Electrónico CBN-1075 Balance General Consolidado del Distrito Capital.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

estos dos grupos, los activos superaron a los pasivos, y se incrementaron de un año a otro en 16,7%, en tanto que los pasivos disminuyeron en 50,3%.

La variación en activos corrientes se soporta principalmente en las cuentas de efectivo, inversiones y deudores, que presentaron incrementos de 22,5%, 15,6% y 11,7%, respectivamente. A su interior, se resaltan los aumentos en las siguientes subcuentas: depósitos en instituciones financieras 22,4% (pasó de \$3.750.977 millones a \$4.589.640 millones), inversiones administración de liquidez en títulos de deuda 18,1% (pasó de \$2.667.085 millones a \$2.257.553 millones), ingresos no tributarios 15,2% (pasó de \$1.799.399 millones a \$1.561.793 millones).

Las cuentas que componen los pasivos corrientes presentan disminución, a excepción del rubro otros pasivos que se incrementó en 0,1%. Dos cuentas influyeron básicamente en esta variación, la de Operaciones de Financiamiento e Instrumentos Derivados, que se redujo en un 99,5% (al pasar de \$1.198.872 millones en 2011 a \$5.827 millones en 2012), lo anterior en razón a que la Empresa de Energía de Bogotá, canceló un endeudamiento que tenía con el Banco HOLLANDSHE BANK – UNIE N. V. (hoy ROYAL BANK OF SCOTLAND – RBS), a través de su filial Transportadora de Gas Internacional S.A. ESP - TGI, cambiando su endeudamiento a emisión de bonos nacionales a largo plazo; por lo que el saldo que se registraba en la 230907- Bonos y Títulos emitidos, pasó a la cuenta 221307- Otros Bonos y Títulos Emitidos en la parte no corriente.

La otra cuenta, Pasivos Estimados, disminuyó en un 76,4% (al pasar de \$2.235.371 millones en 2011 a \$528.506 millones en 2012), en este último grupo se resalta la subcuenta Provisión para Bonos Pensionales (que pasó de \$1.743.803 millones a \$0), correspondiendo a una reclasificación efectuada al saldo de ésta cuenta, de la parte corriente a la no corriente, la cual era obligatoria dado el grado de exigibilidad de éste pasivo.

No obstante, es de anotar, que al interior de las cuentas por pagar, se observaron aumentos de un año otro, como en el caso de adquisición de bienes y servicios nacionales 10,6%, acreedores 8,8%, recursos recibidos en administración 42,7% y administración y prestación de servicios de salud 70,9%, entre los más representativos.

#### Indicadores financieros

Los indicadores que se muestran a continuación reflejan la solvencia del Distrito Capital, en otras palabras, la facilidad con la que este, cancela sus acreencias.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

El índice de liquidez o razón corriente, que se determina al dividir el activo corriente entre el pasivo corriente, refleja la proporción de la deuda a corto plazo, que se cubre con rubros del activo.

	Activo Corriente	/	Pasivo Corriente	=	Índice de Liquidez
2012	12.797.614	/	2.938.629	=	4,4
2011	10.965.230	/	5.913.560	=	1,9

Fuente. CBN 1075 -Balance General Bogotá Distrito Capital-Sector Público Distrital  
Valores en millones de pesos

El resultado del indicador, señala que por cada peso a corto plazo que debe el Distrito, cuenta con \$4,4 en el activo corriente para cubrirlo. Es decir, que su liquidez aumentó.

La prueba ácida, indica la capacidad del Distrito para responder a sus obligaciones de corto plazo con sus activos más corrientes, es decir, sin acudir a la liquidación de los inventarios, ni de otros activos.

	Activo Corriente	-	Inventarios	-	Otros Activos	=	Prueba Ácida
	<hr/>						
	Pasivo Corriente						
2012	12.797.614	-	218.807	-	420.786	=	4,1
	<hr/>						
	2.938.629						
2011	10.965.230	-	182.703	-	339.862	=	1,8
	<hr/>						
	5.913.560						

Fuente. CBN 1075 -Balance General Bogotá Distrito Capital-Sector Público Distrital.  
Valores en millones de pesos

El indicador muestra, que el Distrito Capital cuenta con \$4,1 de activos corrientes para cancelar \$1 de pasivos corrientes.



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Por último se refleja el capital de trabajo, que muestra el capital neto de trabajo una vez restadas las obligaciones o pasivos a corto plazo, es decir, con vencimientos menores a un año.

Millones de pesos					
	Activo Corriente	-	Pasivo Corriente	=	Capital de Trabajo
2012	12.797.614	-	2.938.629	=	9.858.985
2011	10.965.230	-	5.913.560	=	5.051.670

Fuente. CBN 1075 -Balance General Bogotá Distrito Capital-Sector Público Distrital. SDH.

El indicador señala, que una vez el Distrito Capital cancele el total de sus obligaciones corrientes, le quedarán \$9.858.985 millones para atender las obligaciones que surgen en el normal desarrollo de su gestión. Se puede observar, que para el año 2011, este indicador fue menor en \$4.807.315 millones.

Este esquema de liquidez evidencia un buen margen de seguridad y solvencia.

### **Gestión Presupuestal del 2012**

En 2012, la Administración Distrital continuó con resultados positivos en la generación de recursos propios para atender el gasto público. Los tributarios crecieron frente al 2011 en el 7% en términos reales, hecho que refleja el comportamiento positivo de la economía de la ciudad, y como sus dos principales tributos crecieron en recaudo, el predial que grava la propiedad el 10,6% y el ICA asociado a la productividad económica el 7,8%.

Los ingresos no tributarios, mantuvieron cierta dificultad en el recaudo, al decrecer el 6,5% frente a lo obtenido en la vigencia anterior, con problemas en la contribución por valorización, multas de tránsito e ingresos de los hospitales públicos y en algunas empresas. A pesar de estas dificultades con los ingresos propios se financió la totalidad del gasto corriente y un remanente importante de la inversión pública.

En la ejecución del gasto se observó falencias en el nivel de ejecución que en conjunto no superó el 85,5% del total presupuestado, constituyéndose un monto importante de compromisos y cuentas por pagar por \$3.005.278 millones, siendo el 2012 uno de los años de mas baja ejecución presupuestal.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Al relacionar la ejecución total del gasto, con el presupuesto definitivo se observó falta de gestión, teniendo en cuenta que se dejó sin ejecutar \$2.458.031 millones y frente a lo planeado en el recaudo \$1.089.872 millones.

Llama la atención el nivel de ejecución del actual plan de desarrollo, teniendo en cuenta que de un monto asignado por \$5.047.721 millones alcanzó una ejecución por \$3.588.807 millones, el 71,1%. Independientemente de las dificultades propias del proceso de armonización presupuestal entre planes de desarrollo que genera dificultades en los niveles de ejecución, no se puede desconocer la necesidad de cumplir con lo planeado para lograr las metas y objetivos contemplados en el plan de desarrollo.

En este sentido, es importante retomar las palabras de Mauricio Vargas en la editorial del Periódico el Tiempo del 21 de enero de 2013 sobre la ejecución del gobierno Santos en 2012, y tomar los correctivos necesarios para impulsar positivamente la ejecución del presupuesto...”Ser un país pobre y no tener con qué hacer grandes inversiones en obras públicas es una situación lamentable. Pero tener el dinero para hacerlas y dejarlo guardado en los bancos por incapacidad de la burocracia para invertir es algo que linda con lo criminal...”<sup>33</sup>.

Las observaciones formuladas en el documento son el resultado de la evaluación de la ejecución del presupuesto en la vigencia 2012, con el objetivo de contribuir a la gestión presupuestal del Distrito y por ende a su crecimiento y desarrollo. El análisis detallado de cada uno de los niveles de gobierno en que se divide la Administración Distrital se realiza en los capítulos siguientes.

**DIEGO ARDILA MEDINA**  
Contralor de Bogotá, D.C.

<sup>33</sup>Publicación eltiempo.com Sección Editorial – opinión 21 de enero de 2013. Lento demasiado lento.



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

## 1. SITUACIÓN PRESUPUESTAL DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL

### 1.1. ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO

El presupuesto de este nivel de gobierno, se fijó en \$9.868.662 millones, valor que significó el 85,5% del presupuesto anual<sup>34</sup>. En el transcurso de la vigencia de 2012, el monto fue disminuido en \$1.269 millones, estableciéndose un definitivo por \$9.867.393 millones, que frente al PIB<sup>35</sup> estimado de Bogotá y el de la Nación, representó el 6,1% y 1,5%, respectivamente, esto en lo que corresponde a ingresos.

**Cuadro 14**  
**Administración Central**  
**Composición Presupuesto de Ingresos y de Gastos e Inversiones**  
**A 31 de diciembre de 2012**

Concepto	Definitivo 2011(*) (1)	2012			Var. % (5) = (4) vs (2)	Var. Definitivo (6) = (4) vs (1)	
		Inicial (2)	Modificaciones (3)	Definitivo (4) = (2) + (3)		Absoluta	%
<b>Ingresos corrientes</b>	<b>5.010.624</b>	<b>5.535.862</b>	<b>-29.896</b>	<b>5.505.966</b>	<b>-0,5</b>	<b>495.342</b>	<b>9,9</b>
Tributarios	4.393.496	4.896.822	103.000	4.999.822	2,1	606.327	13,8
No tributarios	617.129	639.040	-132.896	506.144	-20,8	-110.985	-18,0
Tasas	2.704	2.186	0	2.186	0,0	-518	-19,2
Multas	196.675	222.826	-100.000	122.826	-44,9	-73.849	-37,5
Contribuciones	42.686	45.064	0	45.064	0,0	2.378	5,6
Participaciones	139.498	143.233	-16.143	127.090	-11,3	-12.407	-8,9
Derechos	71.405	61.799	-16.308	45.491	-26,4	-25.914	-36,3
Intereses moratorios impuestos	57.259	57.836	0	57.836	0,0	577	1,0
Sanciones tributarias	83.981	83.841	0	83.841	0,0	-140	-0,2
Otros ingresos no tributarios	22.921	22.254	-445	21.809	-2,0	-1.112	-4,9
<b>Transferencias</b>	<b>2.191.973</b>	<b>2.115.234</b>	<b>-83.490</b>	<b>2.031.744</b>	<b>-3,9</b>	<b>-160.229</b>	<b>-7,3</b>
Nación	2.117.768	2.099.528	-83.490	2.016.038	-4,0	-101.730	-4,8
Entidades Distritales	942	0	0	0	N.A.	-942	-100,0
Otras transferencias	73.262	15.706	0	15.706	0,0	-57.556	-78,6
<b>Recursos de capital</b>	<b>2.481.635</b>	<b>2.217.566</b>	<b>112.117</b>	<b>2.329.683</b>	<b>5,1</b>	<b>-151.952</b>	<b>-6,1</b>
Recursos del balance	1.125.558	988.940	98.399	1.087.340	9,9	-38.219	-3,4
Recursos del crédito	629.532	793.151	0	793.151	0,0	163.619	26,0
Rendimientos operaciones financieras	128.340	109.154	12.069	121.222	11,1	-7.117	-5,5
Excedentes financieros y utilidades empresas	573.664	299.960	0	299.960	0,0	-273.704	-47,7
Donaciones	3.392	1.361	727	2.088	53,4	-1.304	-38,4
Otros recursos de capital	21.149	25.000	923	25.923	3,7	4.773	22,6
<b>Total ingresos</b>	<b>9.684.233</b>	<b>9.868.662</b>	<b>-1.269</b>	<b>9.867.393</b>	<b>0,0</b>	<b>183.161</b>	<b>1,9</b>
<b>Gastos de funcionamiento</b>	<b>767.124</b>	<b>802.968</b>	<b>-24.536</b>	<b>778.432</b>	<b>-3,1</b>	<b>11.308</b>	<b>1,5</b>
Servicios personales	520.684	555.697	-3.353	552.344	-0,6	31.660	6,1
Gastos generales	145.013	137.529	7.118	144.647	5,2	-366	-0,3
Transferencias para funcionamiento	62.736	73.503	-30.289	43.214	-41,2	-19.522	-31,1
Pasivos exigibles	272	0	392	392	N.A.	120	44,0
Reservas presupuestales	38.419	36.238	1.596	37.835	4,4	-584	-1,5
<b>Servicio de la deuda</b>	<b>253.137</b>	<b>384.894</b>	<b>0</b>	<b>384.894</b>	<b>0,0</b>	<b>131.756</b>	<b>52,0</b>
Interna	43.795	202.555	100	202.655	0,0	158.859	362,7
Externa	209.055	181.971	-324	181.648	-0,2	-27.408	-13,1
Transferencias servicio deuda	287	368	0	368	0,0	81	28,3
Reservas presupuestales	0	0	224	224	N.A.	224	N.A.
<b>Inversión</b>	<b>5.181.886</b>	<b>5.068.216</b>	<b>-107.284</b>	<b>4.960.933</b>	<b>-2,1</b>	<b>-220.953</b>	<b>-4,3</b>
Directa	3.234.403	3.454.787	-47.778	3.407.009	-1,4	172.605	5,3
Transferencias para inversión	1.174.031	1.139.562	-19.120	1.120.442	1,7	-53.588	-4,6
Déficit compromisos vigencias anteriores	323.412	0	0	0	0,0	-323.412	-100,0
Pasivos exigibles	67.649	85.263	-2.439	82.824	-2,9	15.175	22,4
Reservas presupuestales	382.391	388.604	-37.946	350.658	-9,8	-31.732	-8,3
<b>Total gasto e inversión</b>	<b>6.202.147</b>	<b>6.256.078</b>	<b>-131.820</b>	<b>6.124.259</b>	<b>-2,1</b>	<b>-77.889</b>	<b>-1,3</b>

Fuente. Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero - Contraloría de Bogotá D.C.-SIVICOF.

<sup>34</sup> Presupuesto Anual \$11.536.092 millones, según Decretos Distritales Nos: 603 y 669, del 20 y 29 de diciembre de 2011.

<sup>35</sup> Bogotá \$161.026 miles de millones (cálculo Contraloría Bogotá) y Nación \$664.515 miles de millones (Fuente Dane).

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Nota: La diferencia entre el presupuesto de Ingresos y de gastos, obedece a la nueva aplicación de la metodología sobre las cifras de transferencias que la Administración Central debe hacer a los Establecimientos Públicos, Contraloría y Universidad, éstas no se muestran en los ingresos de los entes mencionados, ni en los Gastos de la Administración Central. Con respecto al aforo de gastos e inversión, este fue de \$6.256.078 millones y representó el 54,2% del presupuesto anual. Durante el periodo 2012, se registraron modificaciones, que al acumularse, le ocasionaron una disminución de 2,1%, que equivale a \$131.820 millones, y con la cual se determinó un monto definitivo por \$6.124.259 millones.

### **Modificaciones presupuestales**

Las modificaciones al presupuesto fueron producto de adiciones y reducciones de recursos, que en el caso de los ingresos se establecieron finalmente en \$215.117 millones y \$216.386 millones, respectivamente y en gastos e inversión en su orden, de \$9.430 millones y \$141.250 millones. Adicionalmente, se registraron traslados y sustituciones, que no afectaron el monto global, pero si produjeron un reacomodamiento de las cifras al interior de la estructura presupuestal.

Adiciones y disminuciones:

- ✓ **Cuarto trimestre**  
Reducción<sup>36</sup> en ingresos por \$235.484 millones y en gastos por \$184.735 millones, incluida mediante Decreto Distrital No. 579 del 21 de diciembre de 2012, y Adición<sup>37</sup> en ingresos por \$232.388 millones y en gastos por \$73.844 millones, según Acuerdo 504 y Decreto Distrital No. 540, del 22 y 23 de noviembre de 2012, respectivamente.
- ✓ **Tercer trimestre**  
Adición por \$556 millones<sup>38</sup>, incorporadas entre agosto y septiembre, según Decretos Distritales Nos: 399 del 23 de agosto por \$42 millones y 426 del 10 de septiembre por \$515 millones.

<sup>36</sup> Decreto 579, que señala: Las entidades del Presupuesto Anual incorporaron en el Presupuesto de la vigencia 2012, la proyección de las Reservas Presupuestales y Pasivos Exigibles que se constituirían al cierre del 2011; y conforme al procedimiento y directrices impartidas mediante la Circular 031 del 14 de diciembre de 2011, realizaron los ajustes presupuestales necesarios, lo que llevó a que se trasladaran apropiaciones del rubro "Reservas Presupuestadas y no utilizadas" a Otros Gastos, las cuales no serán ejecutados. Que dichas apropiaciones se reducirán en el Presupuesto de Gastos e Inversiones en los rubros Otros Gastos de Funcionamiento y de Inversión, de acuerdo al procedimiento señalado en la precitada Circular, sobre Cierre Presupuestal 2011 y en la Inversión Directa.

<sup>37</sup> Decreto 540: Adición en Ingresos \$232.388 millones, aplicados así: Transferencias Nación \$20.065 millones (SGP \$18.865 millones y Otras \$1.200 millones) y Recursos de Capital –Superávit fiscal \$212.323 millones. Adición en Gastos \$73.844 millones, que se aplicaron en Inversión Directa así: Secretaría de Educación \$68.844 millones (Proyecto 0262) y Secretaría de Integración Social \$5.000 millones (Proyectos 735 \$1.100 millones, 739 \$3.800 millones y 741 \$100 millones)

<sup>38</sup> Decreto Distrital 399 por \$42 millones. Saldo pendiente por adicionar, de los recursos provenientes del Convenio de Cooperación Internacional No. 2216100-249-2010 suscrito entre la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Diputación de Barcelona. En el ingreso el valor se aplicó en la SDH, rubro de recursos del balance -donaciones y en el gasto en inversión directa de la Secretaría General, Plan de desarrollo Bogotá Humana, eje Una Bogotá que defiende y fortalece lo público – Proyecto 0485 Bogotá humana internacional.

Decreto Distrital 426 por \$515 millones corresponde a la adición de 236.625 Euros, mediante adenda al Convenio de Cooperación No. 2216100-249-2010 suscrito entre la Diputación de Barcelona y Bogotá Distrito Capital, para la implementación de la acción "Lote 2: oficina de coordinación y orientación del programa URB – AL III (OCO). En el ingreso

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

✓ **Segundo trimestre**

Adiciones por \$348 millones<sup>39</sup>, registradas según Decretos Distritales del 12 de abril de 2012: Nos. 166 por \$136 millones y 167 por \$212 millones.

Sustituciones

Teniendo en cuenta el comportamiento del recaudo se registraron tres (3) sustituciones, en cuantía de:

- ✓ \$25.000 millones<sup>40</sup>, según Decreto Distrital No. 580 del 21 de diciembre de 2012.
- ✓ \$33.000 millones<sup>41</sup>, según Decreto Distrital No. 551 del 4 de diciembre de 2012.
- ✓ \$45.000 millones<sup>42</sup>, según Decreto Distrital No. 459 del 4 de octubre de 2012.

Traslados

- ✓ \$800 millones<sup>43</sup>, según Resolución de la Secretaría Distrital de Hacienda No. SDH-000401 de 11 de octubre de 2012.
- ✓ \$7.651 millones<sup>44</sup>, según Decreto 566 de diciembre 11 de 2012

---

el valor se aplicó en la SDH, rubro donaciones y en el gasto en inversión directa de la Secretaría General, Plan de desarrollo Bogotá Humana, eje Una Bogotá que defiende y fortalece lo público – Proyecto 0485 Bogotá humana internacional.

<sup>39</sup> Decreto Distrital 166 por \$136 millones (corresponde al saldo pendiente de ejecutar, de la apropiación de recursos que se obtuvo como donaciones en 2011 por \$217 millones, y que según la Secretaría Distrital de Ambiente -SDA, en esa vigencia, solo se comprometieron \$81 millones). En el ingreso el valor se aplicó en el rubro de recursos del balance -donaciones y en el gasto en inversión directa (objetivo Derecho a la ciudad – Proyecto 572 Control a los factores que impactan la calidad del ambiente urbano \$130 millones y Participación – Proyecto 673 Procesos participativos para la gestión ambiental y la descentralización de la SDA en las localidades \$6 millones).

Decreto Distrital 167 por \$212 millones ((corresponde al valor calculado en pesos, de los noventa mil euros (€90.000), que se incorporan como donaciones, con base en el Protocolo General que suscribió en 2009, la Secretaría Distrital del Hábitat entre Bogotá, D. C., y la Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía (España), para el desarrollo de un programa de cooperación en materia de arquitectura y vivienda). En el ingreso el valor se aplicó en el rubro de Recursos de Capital - Donaciones y en el gasto en Inversión Directa, objetivo Derecho a la ciudad – Proyecto 490 Alianzas por el hábitat).

<sup>40</sup> Registro afectación \$25.000 millones: según la ejecución de ingresos a noviembre 30 de 2012 y teniendo en cuenta la proyección del recaudo a diciembre 31 de 2012, se aumentó el rubro de ingresos tributarios – industria comercio y avisos y se disminuyó el ítem de ingresos no tributarios – multas de tránsito y transporte.

<sup>41</sup> Registro afectación \$33.000 millones: según la ejecución de ingresos a octubre 31 de 2012 y teniendo en cuenta la proyección del recaudo a diciembre 31 de 2012, realizada por la Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales -DEEF realizaron una sustitución en los Ingresos Corrientes, así: se aumentó el rubro de Tributarios – Industria, Comercio y Avisos \$33.000 millones y se disminuyeron los rubros de No Tributarios – Multas – Tránsito y Transporte \$30.000 millones y Plusvalía \$3.000 millones.

<sup>42</sup> Registro afectación \$45.000 millones: según la ejecución de ingresos a agosto 31 de 2012 y teniendo en cuenta la proyección del recaudo a diciembre 31 de 2012, realizada por la DEEF, se efectuó la sustitución en los Ingresos Corrientes así: aumento en los Tributarios – Predial Unificado y disminución en los No Tributarios – Multas – Tránsito y Transporte.

<sup>43</sup> La SDH-Dirección Distrital de Presupuesto, requería acreditar recursos en Gastos de Inversión - transferencias para inversión (otras transferencias), con el fin de financiar necesidades del plan de desarrollo Bogotá Humana. El registro en Transferencias para Inversión quedó así: un aumento por \$800 millones, en el rubro Canal Capital – Aporte Ordinario y una disminución por este mismo valor, en el rubro de Corporación para el Desarrollo Regional "Bogotá Región".

<sup>44</sup> Fue necesario utilizar los recursos del Fondo de Compensación Distrital para atender faltantes de apropiación en gastos de funcionamiento. Afectación: Contracrédito SDH-Transferencias para funcionamiento-Fondo Compensación Distrital \$7.651 millones y Créditos: Personería \$1.414 millones (servicios personales \$1.064 millones y gastos generales-otras sentencias judiciales \$350 millones), Secretaría Distrital de Movilidad \$2.023 millones (servicios personales \$1.600 millones

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

✓ Entre otros.

**Comparativo Presupuesto Definitivo 2012 -2011**

Con respecto al presupuesto de la vigencia de 2011, en términos reales, los ingresos crecen en 1,9% y los gastos disminuyen en 1,3%.

La variación positiva de los ingresos, obedece al incremento de 9,9% en los ingresos corrientes, particularmente los tributarios, que crecen en 13,8%, como resultado de las expectativas de crecimiento del PIB de Bogotá, del comportamiento esperado de los sectores asociados a los impuestos, del proceso de actualización catastral<sup>45</sup>, que esta ligado al crecimiento de nuevas viviendas, y de la inclusión de recursos por el 5% por contratos de obra pública, que anteriormente eran recaudados por el Fondo de Vigilancia, entre otros factores. Ahora bien, en lo que respecta a los no tributarios, se evidenció una disminución de 18%, debido básicamente a los estimativos que tenía la Secretaría Distrital de Movilidad en el recaudo de multas de tránsito, impuestas mediante Detección Electrónica de Infractores<sup>46</sup>, proceso iniciado a través del Sistema Integrado de Información sobre la Movilidad Urbano Regional – SIMUR-.

Situación contraria registran los rubros de transferencias y recursos de capital, al disminuir sus partidas presupuestales en 7,3% y 6,1%, en su orden, que en el caso de transferencias y en especial las del sistema general de participaciones - SGP, se atribuye al componente de salud, que se vió afectado por el proceso de depuración en las bases de datos de los afiliados subsidiados, hecho que condujo a reducir el número de ciudadanos en este régimen, y por el lado de los recursos de capital, obedece entre otras razones, a que las empresas de Energía de Bogotá S.A. ESP.-EEB y de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP. –ETB,

---

y gastos generales-otras sentencias judiciales \$423 millones), Establecimientos Públicos (servicios personales: IDU \$1.339 millones, Fondo de Vigilancia y Seguridad \$275 millones) y Contraloría de Bogotá – servicios personales \$2600 millones.

<sup>45</sup>Según Boletín de Prensa de la Secretaría Distrital de Hacienda, de fecha 14 de febrero de 2012, titulado **“Por segundo año consecutivo, la ciudad actualizó la información de todos los predios urbanos”**. El Catastro de Bogotá realizó el inventario de la totalidad de los predios urbanos, consolidando el Censo Inmobiliario de Bogotá como un proceso permanente. Así lo destacaron Ricardo Bonilla González, secretario Distrital de Hacienda, y Gustavo Adolfo Marulanda Morales, director de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital (UAECD), durante la presentación de los resultados definitivos del Censo Inmobiliario, que para 2012 se realizó en los 2’249.000 predios urbanos con los que hoy cuenta Bogotá. Para la vigencia 2012 se incorporaron 68.000 predios nuevos.

<sup>46</sup>El proceso de Detección Electrónica de Infracciones busca registrar de manera expedita la comisión de infracciones en vía, apoyando la gestión que realiza la Policía Metropolitana de Tránsito de Bogotá, la información detectada mediante los distintos dispositivos electrónicos es transmitida al Sistema Integrado de Información sobre Movilidad Urbano Regional – SIMUR- para su procesamiento, imposición de orden de comparendo y notificación al presunto infractor, todas estas acciones están respaldadas en el artículo 22 de la Ley 1383 de 2010, que reforma el artículo 135 de la Ley 769 de 2002 (Código Nacional de Tránsito) y que menciona: “...las autoridades competentes podrán contratar el servicio de medios técnicos y tecnológicos que permitan evidenciar la comisión de infracciones o contravenciones, el vehículo, la fecha, el lugar y la hora...”. Página Secretaría Distrital de Movilidad – [www.movilidadbogota.gov.co](http://www.movilidadbogota.gov.co)

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

reportaron menores recursos por utilidades que ingresarían en 2012<sup>47</sup>, cambiando la tendencia creciente que venían presentando.

Con relación al presupuesto de gastos, la variación negativa se deriva principalmente del rubro de inversión, toda vez que, para el 2012 no se estimó valor alguno por déficit de compromisos vigencias anteriores, renglón que en la vigencia de 2011 registró \$315.709 millones (en términos reales \$323.412 millones<sup>48</sup>).

Por el lado de funcionamiento y servicio de la deuda, se presentaron incrementos de 1,5% y 52%, respectivamente. En el primer caso indica que estos se mantienen controlados, y en cuanto al servicio de la deuda, el aumento se debe básicamente, a que se programó una amortización a capital en deuda interna por \$160.000 millones, correspondiente al sexto tramo del Programa de Emisión y Colocación de Bonos PEC-2003 - Deceval S.A.<sup>49</sup>, hecho que no se presentó en el año 2011.

## 1.2. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE INGRESOS Y RENTAS

Según la información reportada y detallada por fuentes y conceptos<sup>50</sup>, el recaudo de ingresos de la Administración Central ascendió a \$9.614.234 millones, que le significó un 97,4% de ejecución. No obstante, que este porcentaje frente al de 2011 disminuyó en 2,7 puntos porcentuales, ocupa el segundo lugar en cuanto a los niveles de recaudo alcanzados en el último quinquenio 2008-2012<sup>51</sup>.

Analizado el comportamiento por fuentes de financiamiento, en el caso de los ingresos corrientes, los resultados indican que las expectativas fueron superadas<sup>52</sup>, adicionalmente, son los de mayor participación, su contribución fue de \$5.613.033 millones, el 58,4% de los recursos obtenidos por este nivel de gobierno, confirmando así, la dependencia del rubro en la gestión del gasto de las entidades de la Administración Central. Cuadro 15.

<sup>47</sup> Se estimó recibir \$299.960 millones en 2012 y en 2011 \$560.000 millones. Fuente SDH.- Mensaje Presupuestal.

<sup>48</sup> \$315.709 millones x IPC 2012 (2,44%) = \$7.703 millones. Ahora \$315.709 millones + \$7.703 millones= \$323.412 millones

<sup>49</sup> Secretaría Distrital de Hacienda – SDH- Informe Acumulado de la Deuda Pública – Diciembre de 2012.

<sup>50</sup> Fuente. Estadísticas SIVICOF a diciembre 31 de 2012.

<sup>51</sup> Niveles de recaudo: 96,5% en 2008, 93% en 2009, 95,2% en 2010 y 100,1% en 2011.

<sup>52</sup> Se exceptúan del grupo de los ingresos corrientes, algunos rubros en los cuales su nivel de recaudo fue inferior al 100%: Vehículos automotores 97,4%, Sobretasa a la Gasolina 95,5%, Estampillas Procultura y Pro-personas mayores, c/u 74,9%, Impuesto Unificado Fondo de pobres,



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Cuadro 15**  
**Administración Central**  
**Recaudo de Ingresos 2012-2011**

Miliones de pesos de 2012

Concepto	Recaudo 2011 (*) (1)	2012			% part. (5)	Variac. Recaudo (6) = (3) vs (1)	
		Presupuesto Definitivo (2)	Recaudo (3)	Ejec. % (4)		Absoluta	%
<b>Ingresos corrientes</b>	<b>5.298.161</b>	<b>5.505.966</b>	<b>5.613.033</b>	<b>101,9</b>	<b>58,4</b>	<b>314.872</b>	<b>5,9</b>
Tributarios	4.759.549	4.999.822	5.098.822	102,0	53,0	339.273	7,1
Predial unificado	1.100.936	1.169.257	1.217.425	104,1	12,7	116.489	10,6
Industria, comercio y avisos	2.411.448	2.512.615	2.598.533	103,4	27,0	187.085	7,8
Azar y espectáculos	233	0	6.898	NA	0,1	6.665	2.861,1
Vehículos automotores	439.310	440.870	429.518	97,4	4,5	-9.792	-2,2
Delineación urbana	125.484	114.730	118.560	103,3	1,2	-6.924	-5,5
Cigarrillos extranjeros	16.666	17.652	22.291	126,3	0,2	5.625	33,8
Consumo de cerveza	275.017	274.102	283.201	103,3	2,9	8.184	3,0
Sobretasa a la gasolina	338.964	348.986	333.173	95,5	3,5	-5.791	-1,7
Impuesto a la publicidad exterior visual	2.201	2.102	4.096	194,9	0,0	1.895	86,1
Fondo de los pobres	1.860	0	1	NA	0,0	-1.859	-99,9
Estampilla pro cultura	13.781	15.314	11.476	74,9	0,1	-2.305	-16,7
Estampilla pro personas mayores	13.781	15.314	11.476	74,9	0,1	-2.305	-16,7
Impuesto unificado Fdo pobres, azar y espect. públicos	19.868	26.597	10.825	40,7	0,1	-9.043	-45,5
5% Contratos de obra pública	0	62.282	51.348	82,4	0,5	51.348	NA
No tributarios	538.612	506.144	514.211	101,6	5,3	-24.401	-4,5
Tasa - estratificación	611	2.186	1.007	46,1	0,0	396	64,8
Multas	117.752	122.826	107.946	87,9	1,1	-9.807	-8,3
Tránsito y transporte	116.501	121.804	106.637	87,5	1,1	-9.864	-8,5
Otras multas	1.252	1.022	1.309	128,1	0,0	58	4,6
Contribuciones	41.426	45.064	47.833	106,1	0,5	6.407	15,5
Semafización	41.426	45.064	47.833	106,1	0,5	6.407	15,5
Participaciones	161.173	127.090	128.930	101,4	1,3	-32.242	-20,0
Registro	74.236	67.495	68.562	101,6	0,7	-5.674	-7,6
Consumo de cigarrillos nacionales	12.799	13.143	11.324	86,2	0,1	-1.475	-11,5
Transporte de gas	228	312	107	34,3	0,0	-121	-53,0
Explotación de canteras	140	109	172	157,6	0,0	32	23,3
Plusvalía	34.408	8.420	7.084	84,1	0,1	-27.325	-79,4
Sobretasa al ACPM	30.295	28.584	32.505	113,7	0,3	2.210	7,3
Vehículos Automotores	3.126	3.376	3.090	91,5	0,0	-35	-1,1
IVA Cedido de Licores - IDRD - Ley 788/2002	3.516	3.178	3.615	113,7	0,0	99	2,8
IVA al Servicio de Telefonía Movil-Ley 788/2002	2.426	2.471	2.471	100,0	0,0	45	1,9
Derechos de tránsito	49.754	45.491	54.600	120,0	0,6	4.846	9,7
Intereses moratorios impuestos	74.389	57.836	73.798	127,6	0,8	-591	-0,8
Sanciones tributarias	71.237	83.841	84.115	100,3	0,9	12.878	18,1
Otros ingresos no tributarios	22.269	21.809	15.981	73,3	0,2	-6.289	-28,2
<b>Transferencias</b>	<b>2.127.206</b>	<b>2.031.744</b>	<b>2.202.250</b>	<b>108,4</b>	<b>22,9</b>	<b>75.045</b>	<b>3,5</b>
Nación	2.111.435	2.016.038	2.018.953	100,1	21,0	-92.482	-4,4
Sistema General de Participaciones	2.099.610	2.014.838	2.018.505	100,2	21,0	-81.105	-3,9
Educación	1.424.153	1.345.740	1.345.740	100,0	14,0	-78.413	-5,5
Salud	453.184	444.748	444.724	100,0	4,6	-8.460	-1,9
Propósito general	136.363	137.078	137.198	100,1	1,4	835	0,6
Restaurantes escolares	5.188	5.116	5.116	100,0	0,1	-72	-1,4
Agua potable y saneamiento básico	66.642	67.826	68.605	101,1	0,7	1.963	2,9
15% SGP Participación Departamento APSB	14.081	14.331	14.565	101,6	0,2	484	3,4
Atención Primera Infancia	0	0	2.558	NA	0,0	2.558	NA
Otras transferencias nación	11.825	1.200	447	37,3	0,0	-11.377	-96,2
Entidades Distritales (convenios)	942	0	168.929	NA	1,8	167.986	17.828,4
Otras transferencias	14.828	15.706	14.369	91,5	0,1	-459	-3,1
Fondo cuenta plan gestión ambiental	12.547	13.412	12.075	90,0	0,1	-472	-3,8
Otras	2.281	2.294	2.294	100,0	0,0	13	0,6
<b>Recursos de capital</b>	<b>2.266.909</b>	<b>2.329.683</b>	<b>1.798.951</b>	<b>77,2</b>	<b>18,7</b>	<b>-467.959</b>	<b>-20,6</b>
Recursos del balance	1.195.579	1.087.340	1.232.923	113,4	12,8	37.344	3,1
Superavit fiscal	0	212.323	212.322	100,0	2,2	212.322	NA
Venta de activos	0	0	14	NA	0,0	14	NA
Recursos Reservas	933.623	166.473	265.125	159,3	2,8	-668.498	-71,6
Recursos pasivos exigibles	47.265	81.838	86.507	105,7	0,9	39.242	83,0
Cancelación de reservas	5.004	0	3.012	NA	0,0	-1.993	-39,8
Recursos del balance - donaciones	0	178	0	0,0	0,0	0	0,0
Otros recursos del balance	209.686	626.529	665.943	106,3	6,9	456.256	217,6
Recursos del crédito (interno)	80.203	793.151	30.101	3,8	0,3	-50.102	-62,5
Crédito vigencia	0	90.249	0	0,0	0,0	0	0,0
Crédito vigencia anterior	80.203	702.902	30.101	4,3	0,3	-50.102	-62,5
Rendimientos operaciones financieras	133.388	121.222	199.982	165,0	2,1	66.594	49,9
Diferencial cambiario	-4.719	0	-659	NA	0,0	4.060	-86,0
Excedentes financieros y utilidades empresas	642.261	299.960	303.066	101,0	3,2	-339.195	-52,8
Donaciones	1.655	2.088	1.932	92,6	0,0	-277	-16,8
Reducción capital empresas	171.013	0	0	0,0	0,0	-171.013	-100,0
Otros recursos de capital	47.529	25.923	31.606	121,9	0,3	-15.923	-33,5
<b>Total</b>	<b>9.692.276</b>	<b>9.867.393</b>	<b>9.614.234</b>	<b>97,4</b>	<b>100,0</b>	<b>-78.042</b>	<b>-0,8</b>

Fuente. Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero - Contraloría de Bogotá D.C.-SIVICOF.

(\*)A las cifras registradas a diciembre 31 de 2011 se les aplicó el IPC 2,44% para llevarlas a pesos de 2012.

Nota 1: Al recaudo de los impuestos le descontaron lo correspondiente a intereses moratorios y sanciones tributarias. Adicionalmente, al impuesto Predial Unificado se le quitó el 15% de recursos destinado a la CAR, en 2012: \$207.299 millones y al de Vehículos Automotores, lo de semaforización \$47.833 millones. Fuente SDH.

Nota 2: Al recaudo de la Participación Registro se le descontó el 20%, recursos destinados a Fonpet: \$17.140 millones en 2012. Fuente SDH.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

La gestión de 2012 se ha caracterizado nuevamente por el desempeño de los impuestos distritales y las acciones de fiscalización y cobro, esta fuente representa el 53% del recaudo de la Administración Central y el 32,2% de los ingresos de Bogotá. De acuerdo con las estadísticas de SIVICOF, al cierre del año 2012, cinco de los trece impuestos a cargo del Distrito fueron los que jalieron el recaudo: industria, comercio y avisos -ICA, predial unificado (menos el 15% por concepto de la transferencia a la Corporación Autónoma Regional -CAR<sup>53</sup>), vehículos automotores (menos recursos semaforización), sobretasa a la gasolina y consumo de cerveza, que se atribuye al crecimiento positivo de la economía de Bogotá, producto del dinamismo de los diferentes sectores, financiero, de servicios (sociales, comunales y personales), el de construcción, industria y comercio (el comercio al por menor, presentó mayor crecimiento<sup>54</sup>), y por otro lado las exportaciones e importaciones, que demuestra el impulso que la capital le da a la economía nacional

Prueba de ello, es lo señalado por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico –SDDE, al interrogante ¿Cómo le fue a la economía bogotana en el 2012?, *“El sector que más creció al finalizar el 2012 fue el de servicios, principalmente el financiero, con un 11%. Uno de los más afectados fue el sector de la industria manufacturera que decreció un 0.5%; la moda bajó 5.7%. El motivo de esta caída sería la entrada de Tratados de Libre Comercio como el de Estados Unidos con cero aranceles...”*.

También indicó la SDDE, en Nota Editorial<sup>55</sup>, que *“Bogotá continúa su proceso de consolidación como principal centro industrial, de servicios, financiero y de negocios del país; y como una de las ciudades con gran potencial emergente en el concierto latinoamericano y mundial...”* y recalcó que la ciudad pasó del puesto 16 en 2003 al puesto 8 en 2012, lo que la convirtió en una *“metrópoli exitosa”*<sup>56</sup>:

En lo referente a los resultados del comercio en Bogotá<sup>57</sup>, el Dane indicó que en el caso del comercio minorista, las ventas reales aumentaron 5,9% frente a las de 2011, año en el que registraron un crecimiento de 10,8%. Las líneas de mercancía que presentaron mayores incrementos positivos fueron: equipo de informática, hogar, libros, ferretería y otros productos 16,7%, textiles, prendas de vestir y calzado 7,9%, farmacéuticos, cosméticos y aseo personal 5,5% y vehículos,

<sup>53</sup> Acuerdo 4 de septiembre 6 de 1996, en cumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 44 de la Ley 99 de 1993. En 2012 el 15% CAR ascendió a \$207.299 millones

<sup>54</sup> Vehículos y equipo de oficina impulsó el comercio de Bogotá durante el 2012. Fuente Boletín Comercio No. 6 del 11 de marzo de 2013-Secretaría de Desarrollo Económico.

<sup>55</sup> DESR No. 83 de marzo de 2013 titulada “BOGOTÁ: METRÓPOLI EXITOSA Y HUMANA”.

<sup>56</sup> Texto que se encuentra también en la Nota Editorial DESR No. 83, tomado de GALVIS, Luis A. El triunfo de Bogotá. Desempeño reciente de la ciudad capital. Documentos de Trabajo sobre Economía Regional No. 182. Febrero de 2013.

<sup>57</sup> Boletín de prensa -Muestra Trimestral de Comercio de Bogotá – variación doce meses: I – IV trimestre (2012)- de fecha 01-03-2013, del DANE.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

repuestos, y lubricantes 5%. También se informó que en lo que respecta al personal ocupado, se mostró un aumento de 6,5%, respecto al año precedente (8,5%), y que obedece al aumento del 11% en la contratación del personal permanente y la reducción de 14,8% del personal a través de agencias.

Ahora bien, con respecto a la comercialización de vehículos, en la vigencia de 2012 se registró en el país un total de ventas al detal de 315.968 unidades, de las cuales 148.302 se vendieron en Bogotá, es decir, el 46,9% del total<sup>58</sup>.

En cuanto a las exportaciones, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico - SDDE - informó que éstas crecieron 0,1% con respecto al 2011, “Bogotá vendió al exterior productos por US\$3.748 millones”<sup>59</sup> y en la vigencia pasada se registraron US\$3.742 millones, esta variación se da, principalmente, por la crisis en Europa (especialmente, en España) y Estados Unidos, hecho que implicó un menor ritmo en el crecimiento de las ventas al exterior. No obstante, es de resaltar, el aumento en las ventas a países andinos, Ecuador 38,5%, Perú 24,6% y Venezuela 58.4% (*compuestas prioritariamente por alimentos, medicamentos y equipos de transporte*). También merece mencionarse, la diversificación en las exportaciones a China (*se centró en productos de cuero y desechos de cobre*) y las exportaciones agrícolas, que tuvieron un moderado crecimiento de 5,2%, frente al de productos no tradicionales como el caucho y el plástico 30.5%, maquinaria y equipo 42.5%, productos metalúrgicos 33%, aumentos que según la SDDE, compensaron la caída del café y las flores.

Las importaciones aumentaron entre 2011 y 2012, al pasar de US\$25.166 millones a US\$27.722 millones. La variación en valor CIF de un año a otro fue de 10,2%.

Frente a lo anterior, la balanza comercial (exportaciones menos importaciones) tanto para 2011 como para 2012 es deficitaria.

Frente al PIB, según estadísticas del DANE (Cuentas Departamentales base 2005), en 2011, el PIB real de Bogotá creció 6%, y el PIB real de Colombia 6,6% para el mismo periodo. En 2012 se muestra un crecimiento más moderado, 4% para Bogotá<sup>60</sup> y 4% para la Nación, en el caso de este último, no se cumplieron las expectativas del gobierno, dado que se había fijado en 4,8%.

<sup>58</sup>Econometría S.A. –Estadísticas 2012.

<sup>59</sup>Fuente. Diario la República – Sección Comercio Exterior, del día 18 de marzo de 2013 (Información Secretaría de Desarrollo Económico –SDE- año 2012). Valor Fob, acumulado, según estadísticas DIAN.

<sup>60</sup>Supuestos 2012: Secretaría Distrital de Hacienda.



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Con respecto a los No tributarios, y en particular, multas de tránsito y transporte, no se ha logrado cumplir la meta de recaudo en lo concerniente a los comparendos por detección electrónica, según Informe de Gestión y Resultados de la Secretaría Distrital de Movilidad -SDM, el recaudo por comparendos electrónicos desde enero de 2012 a Diciembre 31 de 2012 es de \$28.609 millones<sup>61</sup>. También señaló en el documento, que en 2012, se impusieron 248.983 comparendos<sup>62</sup>: 178.799 con Dispositivos de Apoyo Policía -DEAP's, 31.206 con Cámaras Domo, 27.191 con cámaras en Motos, 6.499 con cámaras OCR, y 5.249 con Centros Comerciales.

Como segunda fuente están las transferencias, con un aporte del 22,9%, representado en \$2.202.250 millones y un nivel de recaudo de 108,4%. La mayor participación corresponde a las del Sistema General de Participaciones –SGP, recursos que tienen destinación específica (Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007). Los dos rubros con mayores recursos que hacen parte del SGP, disminuyeron su recaudo con respecto al de 2011, salud en 1,9%, inferior a lo que se tenía previsto del 3,6%<sup>63</sup>, soportado en la depuración de las bases de datos de los afiliados subsidiados y que implicó una reducción en el número de personas en este régimen, y educación en 5,5%, contrario a lo que se esperaba, que seguiría creciendo en 2012. No obstante, se observó que las partidas presupuestadas fueron recaudadas en un 100%.

Los Recursos de capital contribuyeron con \$1.798.951 millones, que representan el 77,2% de lo estimado y el monto aportado es inferior en 20,6% respecto al de 2011. Los recaudos de mayor valor corresponden a recursos del Balance para reservas y pasivos exigibles por \$351.632 millones, utilidades empresas<sup>64</sup> \$303.066 millones (Dividendos decretados Empresa de Energía de Bogotá \$244.060 millones<sup>65</sup>, dividendos acciones Hotel Royal \$6 millones y saldo

<sup>61</sup> Según Informe de Gestión y Resultados de la Secretaría Distrital de Movilidad SDM- Dic. 2012, “la Oficina de Información Sectorial ha integrado al sistema de Detección Electrónica de Infracciones: 76 Cámaras Domo del Fondo de Vigilancia a través del Centro Automático de Despacho, 15 Cámaras en Motos y 100 Dispositivos de Asistencia al policía – DEAPs, en este mismo sentido se han integrado como fuentes de información a las siguientes empresas privadas: Centro Comercial Centro Mayor, Centro Comercial AltaVista y la Junta de Acción comunal Barrio la Alhambra, Autopista 184, Estación de Servicio Mobil Las Vegas y Centro comercial Sorpresas.”.

<sup>62</sup> Es de anotar, que el total del número de comparendos mencionados en el informe de la SDM, difiere con la sumatoria del discriminado, en 39 comparendos.

<sup>63</sup> Marco Fiscal de Mediano Plazo Presupuesto 2012- SDH.

<sup>64</sup> Documento CBN-1023-Composición Accionaria a 31 de diciembre de 2011 -Porcentaje de participación Distrito Capital: en EEB = 76,277% y ETB = 86,589936. Certificación Resultados obtenidos por las Empresas Distritales a 31 de diciembre de 2011: EEB \$305.294 millones de pesos y ETB \$215.172 millones - Fuente SDH. En Reunión Ordinaria del CONFIS, como consta en el Acta 02 de 2012, de fecha 27 de febrero, se trató este tema, específicamente en el Punto 5 “Instrucciones a los Representantes del Distrito y sus entidades en Juntas de Socios y Asambleas de Accionistas de Empresas Societarias para la Distribución de utilidades”.

<sup>65</sup> Decretados en Asamblea de marzo de 2012 y corresponden a la vigencia de 2011. Fuente SDH.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

dividendos ETB \$59.000 millones<sup>66</sup>), superávit fiscal \$212.322 millones y rendimientos operaciones financieras \$199.982 millones.

### Evolución recaudo tributario 2008-2012

Se evidencia el incremento en los tributarios, principal componente de ingresos de la Administración Central, la tasa de crecimiento anual promedio del recaudo entre 2008 y 2012, ha sido de 4,4%. Los niveles de ejecución han superado el 100%, con excepción del 2009, año en el cual fue del 95,5%. Cuadro 16.

**Cuadro 16**  
**Administración Central Presupuesto y recaudo de ingresos tributarios**  
**A 31 de diciembre**

Millones de pesos de 2012

Concepto	2008			2009			2010			2011			2012		
	Presupuesto Definitivo	Recaudo	% Ejec.	Presupuesto Definitivo	Recaudo	% Ejec.	Presupuesto Definitivo	Recaudo	% Ejec.	Presupuesto Definitivo	Recaudo	% Ejec.	Presupuesto Definitivo	Recaudo	% Ejec.
Predial unificado	814.072	851.368	104,6	802.458	830.841	103,5	816.831	966.842	118,4	985.365	1.100.936	111,7	1.169.257	1.217.425	104,1
Industria, comercio y avisos	1.931.212	2.248.394	116,4	2.468.705	2.295.540	93,0	2.380.139	2.255.581	94,8	2.240.487	2.411.448	107,6	2.512.615	2.598.533	103,4
Azar y espectáculos públicos	4.473	9.518	212,8	8.032	6.357	79,3	0	1.548	0,0	0	233	0,0	0	6.888	0,0
Vehículos automotores	286.666	323.687	112,9	334.539	315.702	94,4	292.824	396.137	135,3	389.525	439.310	112,8	440.870	429.518	97,4
Delineación urbana	67.082	126.214	188,1	83.174	86.727	104,3	76.159	109.157	143,3	103.238	125.484	121,5	114.730	118.560	103,3
Cigarrillos extranjeros	24.121	22.196	92,0	18.185	19.607	107,8	20.448	17.131	83,8	15.518	16.666	107,4	17.652	22.291	126,3
Consumo de cerveza	279.058	307.617	110,2	333.639	295.972	88,7	299.809	307.088	102,4	273.746	275.017	100,5	274.102	283.201	103,3
Sobretasa a la gasolina	333.584	343.416	102,9	345.153	329.618	95,5	310.499	333.106	107,3	329.692	338.964	102,8	348.986	333.173	95,5
Impuesto a la publicidad exterior visual	1.345	1.837	136,6	1.371	1.804	131,6	0	2.780	0,0	2.685	2.201	82,0	2.102	4.095	194,9
Fondo de pobres	0	0	0,0	0	4.582	0,0	0	220	0,0	0	1.860	0,0	0	1	0,0
Impuesto al deporte	36.536	33.596	92,0	28.677	31.501	109,8	25.271	14.684	58,1	0	0	0,0	0	0	0,0
Estampilla pro - cultura	6.978	12.326	176,7	10.980	13.583	123,9	12.608	15.338	121,7	16.424	13.781	83,9	15.314	11.476	74,9
Estampilla pro - personas mayores	6.978	12.326	176,7	10.980	13.584	123,9	12.608	15.338	121,7	16.424	13.781	83,9	15.314	11.476	74,9
Impuesto unificado fondo de pobres, azar y espectáculos públicos	0	0	0,0	0	1.916	0,0	10.609	20.553	193,8	20.392	19.868	97,4	26.597	10.825	40,7
5% contratos obra pública	0	0	0,0	0	0	0,0	0	0	0,0	0	0	0,0	62.282	51.348	82,4
<b>Total Ingresos Tributarios</b>	<b>3.792.102</b>	<b>4.292.497</b>	<b>113,2</b>	<b>4.445.852</b>	<b>4.247.353</b>	<b>95,5</b>	<b>4.257.805</b>	<b>4.455.515</b>	<b>104,6</b>	<b>4.393.496</b>	<b>4.759.549</b>	<b>108,3</b>	<b>4.999.822</b>	<b>5.098.822</b>	<b>102,0</b>

Fuente. Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero-Contraloría de Bogotá - SIVICOF.

Nota: Desde la vigencia de 2010, la Secretaría Distrital de Hacienda viene descontando del recaudo de impuestos, lo correspondiente a intereses y sanciones. Adicionalmente, a los impuestos de Predial Unificado y Vehículos Automotores, le descuentan en su orden, el 15% que va para la CAR, y los recursos semaforización.

Hay que recordar, que la economía, factor que influye en los tributarios, tuvo su auge hasta el 2007, seguido por dos años (2008-2009) de crisis mundial, que impacto tanto la economía nacional como la de Bogotá (afectó los sectores de comercio, industria, construcción, entre otros), con un progresivo mejoramiento entre 2010 y 2012.

### Tributo percápita y Presión tributaria

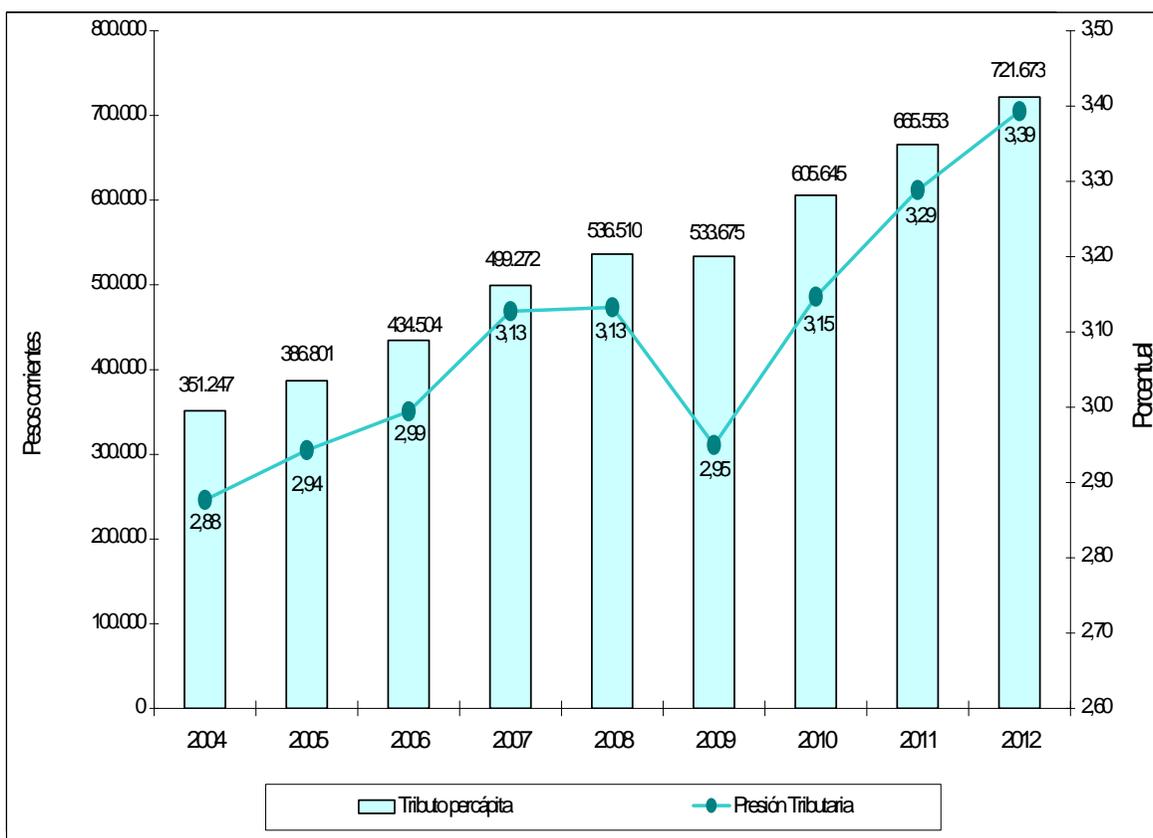
<sup>66</sup>Decretados en Asamblea Ordinaria del 22 de marzo de 2011. Fuente SDH.



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

La carga fiscal de Bogotá ha sido considerada dentro de las más altas de Colombia. En 2012, el tributo percápita ascendió a \$721.673, es decir, que prácticamente equivaldría a un salario mínimo mensual, más los factores que lo integran (subsidio de transporte y las prestaciones legales mensuales vigentes)<sup>67</sup>. Frente al 2011, el cálculo del tributo fue mayor en 8,4%. Ahora bien, la presión tributaria se estimó en 3,39%, siendo superior en 0,10% a la registrada en la vigencia pasada. Gráfica 1.

**Gráfica 1**  
**Tributo Percápita y Presión Tributaria de Bogotá**  
**2004-2012**



Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero -Contraloría de Bogotá D.C.-SIVICOF (estadísticas Recaudo Tributarios) y DANE (Datos PIB Bogotá 2004-2011 y Población).  
Cálculos: Tributo Percápita 2008-2012 y PIB Bogotá 2012, Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero-Contraloría de Bogotá.

<sup>67</sup> El Salario mínimo legal para 2012 se fijó en \$566.700 –Ministerio del Trabajo – Decreto 4919 del 26 de diciembre de 2011. Subsidio de transporte \$67.800 y Prestaciones sociales (vacaciones \$23.613, Cesantías \$52.875, Intereses cesantías \$6.345 y Prima de servicios \$52.875

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Nota: Al recaudo de los tributarios de las vigencias de 2010 a 2012, se le adicionó lo correspondiente al 15% destinado a la CAR, los intereses moratorios y las sanciones tributarias, para hacerlos comparables a la serie de 2004 a 2009.

### 1.3. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE GASTOS E INVERSIÓN

En las últimas vigencias, la tendencia ha sido mantener controlados los gastos de funcionamiento, ajustados a la Ley 617 de 2000, atender el servicio de la deuda y estimar partidas importantes a inversión.

**Cuadro 17**  
**Administración Central Ejecución de Gastos e Inversión**  
**A 31 de diciembre 2011-2012**

Millones de pesos de 2012

Concepto	Ejecución 2011 (*)	2012					Giros vs presupuesto	Variación ejecución 2012-2011
		Presupuesto definitivo	Ejecución					
			Giros	Reservas	Total	%		
<b>Gastos de funcionamiento</b>	<b>684.241</b>	<b>778.432</b>	<b>657.752</b>	<b>39.937</b>	<b>697.689</b>	<b>89,6</b>	<b>84,5</b>	<b>2,0</b>
Servicios personales	501.646	552.344	502.704	4.340	507.045	91,8	91,0	1,1
Gastos generales	123.392	144.647	96.089	33.695	129.784	89,7	66,4	5,2
Transferencias para funcionamiento	21.214	43.214	23.309	0	23.309	53,9	53,9	9,9
Pasivos exigibles	270	392	391	0	391	99,7	99,7	44,7
Reservas presupuestales	37.719	37.835	35.259	1.902	37.160	98,2	93,2	-1,5
<b>Servicio de la deuda</b>	<b>242.895</b>	<b>384.894</b>	<b>355.021</b>	<b>158</b>	<b>355.179</b>	<b>92,3</b>	<b>92,2</b>	<b>46,2</b>
Interna	41.708	202.655	200.204	61	200.265	98,8	98,8	380,2
Externa	200.900	181.648	154.334	96	154.430	85,0	85,0	-23,1
Transferencias servicio de la deuda	287	368	311	0	311	84,6	84,6	8,5
Reservas presupuestales	0	224	172	1	172	77,1	76,8	N.A.
<b>Inversión</b>	<b>4.916.291</b>	<b>4.960.933</b>	<b>4.050.187</b>	<b>508.991</b>	<b>4.559.178</b>	<b>91,9</b>	<b>81,6</b>	<b>-7,3</b>
Directa	3.116.450	3.407.009	2.676.578	460.703	3.137.280	92,1	78,6	0,7
Transferencias para inversión	1.066.366	1.120.442	1.057.450	0	1.057.450	94,4	94,4	-0,8
Déficit compromisos vigencias anteriores	323.412	0	0	0	0	N.A.	N.A.	N.A.
Pasivos exigibles	30.928	82.824	30.394	0	30.394	36,7	36,7	-1,7
Reservas presupuestales	379.134	350.658	285.765	48.288	334.053	95,3	81,5	-11,9
<b>Total presupuesto</b>	<b>5.843.426</b>	<b>6.124.259</b>	<b>5.062.960</b>	<b>549.086</b>	<b>5.612.046</b>	<b>91,6</b>	<b>82,7</b>	<b>-4,0</b>

Fuente. Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero - Contraloría de Bogotá D.C.-SIVICOF.

El consolidado presupuestal de los sujetos de control que hacen parte de la Administración Central, registró el cumplimiento del gasto y la inversión del período de 2012, el cual fue de \$5.612.046 millones, logrando una ejecución del 91,6%, lo que indica que quedó un saldo sin afectar por \$512.213 millones (8,4%), el cual caducó sin excepción. En giros se contabilizaron \$5.062.960 millones, lo que indica que en reservas quedaron comprometidos \$549.086 millones, el 9% del presupuesto de este nivel de gobierno. Resultados que frente a los de 2011, en términos reales, registraron crecimientos de 2% y 46,2%, en funcionamiento y servicio de la deuda, respectivamente, mientras que en inversión disminuyó un 7,3%. Las razones de estas variaciones obedecen a gastos adicionales en todos los rubros de funcionamiento, acordes con las necesidades de las entidades del sector central, mayores abonos a capital deuda interna (emisión bonos PEC 2003) y reducción en los valores ejecutados de reservas presupuestales y transferencias para inversión.

Según lo ejecutado en 2012, la mayor partida se destinó a inversión, \$4.559.178 millones, el 81,2%, en funcionamiento se registraron \$697.689 millones, el 12,5%



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

de los recursos utilizados en la Administración Central, y los restantes \$355.179 millones, que representan el 6,3%, se aplicaron en el servicio de la deuda.

Los gastos de funcionamiento se concentraron en los servicios personales y gastos generales, a través de estos dos rubros, se ejecutó el 91,3% de los recursos, y presentaron niveles de cumplimiento de 91,8% y 89,7%. Por el lado de las transferencias, se situaron en el 53,9%.

En cuanto al servicio de la deuda, en el Cuadro 18, se puede visualizar el comportamiento de los diferentes conceptos. Adicionalmente, a través del rubro de reservas, se cubrieron pagos de comisiones por \$172 millones (deuda interna \$87 millones y externa \$85 millones), y se transfirieron a Transmilenio \$311 millones.

La inversión alcanzó un total de \$4.559.178 millones, que le significó un nivel de ejecución de 91,9% (giros 81,6%). En inversión directa se contabilizaron \$3.137.280 millones, monto que representó el 68,8% del total de inversión, mientras que las transferencias de inversión participaron del 23,2%, al registrar \$1.057.450 millones, suma discriminada así: (EAAB \$122 millones, Metrovivienda \$8.756 millones, Transmilenio \$389.825 millones, Canal Capital \$12.000 millones, Empresa de Renovación Urbana \$11.382 millones, Fondos de Desarrollo Local \$506.513 millones, Fondo de solidaridad y redistribución de ingresos \$75.340 millones, Corporación para el desarrollo regional "Bogotá región" \$2.200 millones, Lotería de Bogotá \$1.000 millones, Mínimo vital \$21.382 millones, Río Bogotá \$26.930 millones y Fondo de gestión del riesgo - Ley 1523 de 2012 \$2.000 millones). En reservas se aplicaron \$334.053 millones, un 7,3% y en pasivos exigibles un 0,7% (\$30.394 millones).

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Cuadro 18**  
**Administración Central Servicio de la deuda interna y externa**  
**Comparativo 2012-2011**

Millones de pesos de 2012

Concepto	2011				2012				Variac. % Total
	Amortiza- ción	Intereses	Comisio- nes	Total	Amortiza- ción	Intereses	Comisio- nes	Total	
<b>Servicio de la deuda interna</b>	0	41.152	462	41.614	160.000	39.782	509	200.291	381,3
<b>Emisión Bonos PEC-2003</b>	0	41.152	0	41.152	160.000	39.782	0	199.782	385,5
Quinto tramo Deceval S.A.	0	26.860	0	26.860	0	25.830	0	25.830	-3,8
Sexto tramo Deceval S.A.	0	14.292	0	14.292	160.000	13.952	0	173.952	1117,1
<b>Contratos conexos y otros</b>	0	0	462	462	0	0	509	509	10,2
No. 110000-192-0-2012 Fitch Ratings Colombia S.A.	0	0	0	0	0	0	72	72	N.A.
No. 110000-194-0-2012 Fiduciaria Corficolombiana	0	0	0	0	0	0	11	11	N.A.
No. 110000-119-0-2012 Deceval	0	0	0	0	0	0	58	58	N.A.
No. 110000-193-0-2012 BRC Investor Services	0	0	0	0	0	0	38	38	N.A.
No. 110000-418-0-2009 Fiduciaria Corficolombiana	0	0	11	11	0	0	0	0	-100,0
No. 110000-178-0-2011 Fiduciaria Corficolombiana	0	0	10	10	0	0	11	11	10,7
No. 04/00 Fiduciaria Corficolombiana (antes Fiduvale)	0	0	0	0	0	0	0	0	-100,0
No. 110000-351-0-2011 Alianza Fiduciaria S.A.	0	0	0	0	0	0	26	26	11567,8
No. 110000-739-2009 Alianza Fiduciaria S.A.	0	0	27	27	0	0	0	0	-100,0
No. 110000-301-0-2009 Deceval	0	0	49	49	0	0	0	0	-100,0
No. 110000-148-0-2011 Deceval	0	0	58	58	0	0	49	49	-16,5
No. 110000-218-0-2011 BRC Investor Services	0	0	38	38	0	0	0	0	-100,0
Superfinanciera	0	0	157	157	0	0	165	165	104,2
Bolsa de Valores Colombia	0	0	39	39	0	0	79	79	104,2
No. 110000-224-0-2011 Fitch Ratings Colombia	0	0	71	71	0	0	0	0	-100,0
<b>Servicio de la deuda externa</b>	107.599	91.281	1.901	200.781	70.663	81.248	2.508	154.419	-23,1
<b>Bonos Externos 2028</b>	0	57.788	0	57.788	0	56.411	0	56.411	-2,4
<b>Bonos Gobierno ICO 774</b>	874	162	0	1.035	831	146	0	976	-5,7
<b>Banca Multilateral</b>	106.726	26.634	432	133.792	69.832	24.691	1.117	95.641	-28,5
BID 1385	11.581	726	0	12.307	1.724	507	0	2.231	-81,9
BID 1759	484	608	2	1.095	17.511	556	931	18.998	1635,4
BID 1812	2.342	2.723	150	5.215	4.425	3.220	43	7.687	47,4
BID 2136	0	0	47	47	0	66	31	97	104,8
BIRF 4021	14.475	48	0	14.523	0	0	0	0	-100,0
BIRF 7162	21.775	15.215	0	36.990	19.586	13.061	0	32.646	-11,7
BIRF 7365	6.302	1.393	233	7.928	8.063	1.620	113	9.797	23,6
BIRF 7609	0	101	0	101	0	159	0	159	58,4
CAF 1880	40.619	723	0	41.342	0	0	0	0	-100,0
CAF 4081	3.444	1.787	0	5.230	6.259	1.918	0	8.177	56,3
CAF 4536	0	1.881	0	1.881	6.885	2.082	0	8.967	376,7
IFC 26473	5.704	1.429	0	7.132	5.379	1.504	0	6.883	-3,5
<b>Contratos conexos y otros</b>	0	0	1.469	1.469	0	0	1.391	1.391	-5,3
Fitch Ratings México - 110000-352-0-2011	0	0	0	0	0	0	85	85	N.A.
Fitch Ratings México - 110000-481-0-2012	0	0	0	0	0	0	90	90	N.A.
Corporation Service Company - Isda Barclays Bank	0	0	0	0	0	0	1	1	N.A.
BDO Audit S.A. - 110000-006-0-2012	0	0	0	0	0	0	124	124	N.A.
Estándar And Poors - 110000-448-0-2012	0	0	0	0	0	0	81	81	N.A.
Corporation Service Company - IFC 26473	0	0	1	1	0	0	1	1	-2,1
Deutsche Bank Trust Company Américas	0	0	13	13	0	0	13	13	-2,4
Minhacienda Garantía KFW	0	0	0	0	0	0	1	1	N.A.
Corporation Service Company - Bono global 2028	0	0	1	1	0	0	0	0	-100,0
Corporation Service Company - Isda Barclays Bank	0	0	1	1	0	0	0	0	-100,0
Moody's Investors Service - 110000-273-2011	0	0	66	66	0	0	0	0	-100,0
Estándar And Poors - 110000-294-2011	0	0	85	85	0	0	0	0	-100,0
Minhacienda Garantía BIRF 7365	0	0	438	438	0	0	408	408	-6,8
Minhacienda Garantía BID 1759	0	0	102	102	0	0	0	0	-100,0
Minhacienda Garantía BID 1812	0	0	599	599	0	0	502	502	-16,2
Minhacienda Garantía BID 2136	0	0	98	98	0	0	52	52	-47,0
Minhacienda Garantía BID 7609	0	0	66	66	0	0	34	34	-49,1
<b>Operaciones de manejo</b>	0	6.698	0	6.698	0	0	0	0	-100,0
Bear Stearns International Limited - 7-noviembre-03	0	548	0	548	0	0	0	0	-100,0
Credit Suisse First Boston - 15-junio-04	0	158	0	158	0	0	0	0	-100,0
Citibank - 15-junio-04	0	158	0	158	0	0	0	0	-100,0
Credit Suisse First Boston - 8-octubre-03	0	5.834	0	5.834	0	0	0	0	-100,0
<b>Total servicio de la deuda interna y externa</b>	<b>107.599</b>	<b>132.433</b>	<b>2.362</b>	<b>242.395</b>	<b>230.663</b>	<b>121.030</b>	<b>3.017</b>	<b>354.710</b>	<b>46,3</b>

(\*) PEC= Programa de Emisión y Colocación de Bonos.

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda -SDH- Informe Acumulado de la Deuda Pública- Diciembre de 2012.

En lo referente a las transferencias de inversión, registraron al culminar el año un nivel de ejecución de 94,4%, resultado influenciado por algunos rubros en los cuales no se transfirió el 100% de los recursos programados, entre ellos están: EAAB de \$451 millones (explotación canteras) se transfirió el 27%, Transmilenio de \$416.188 millones, el 93,7% y transferencias Río Bogotá de \$28.430 millones, el 94,7%.

Por entidades, el comportamiento de gastos de funcionamiento e inversión, se visualiza en los Cuadros 19, 20 y 21.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

La ejecución en gastos de funcionamiento, señala que del total utilizado \$697.689 millones, el 61,3% se concentró en cinco de las dieciocho entidades de la Administración Central (Secretarías de Hacienda, Gobierno, General y Educación y Personería de Bogotá). En cuanto a los niveles de cumplimiento, estos oscilaron entre 74,4% y 99,9%, siendo el menor para la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos y el mayor para la Personería de Bogotá.

**Cuadro 19**  
**Administración Central por entidades Presupuesto y ejecución de Gastos de**  
**Funcionamiento**  
**a diciembre 31 de 2012**

Millones de pesos de 2012

Entidad	Definitivo	Giros	Reservas	Total	% ejec.	% ejec. Giros
Concejo de Bogotá	44.119	41.273	0	41.273	93,5	93,5
Personería de Bogotá	76.902	74.698	2.134	76.832	99,9	97,1
Secretaría General	60.153	51.860	5.703	57.562	95,7	86,2
Veeduría	11.434	10.515	162	10.677	93,4	92,0
Secretaría de Gobierno	88.670	76.875	4.170	81.045	91,4	86,7
Secretaría Distrital de Hacienda	178.956	127.023	13.479	140.502	78,5	71,0
Dirección de Gestión Corporativa	113.423	87.884	9.364	97.248	85,7	77,5
Dirección Distrital de Presupuesto	42.885	22.944	0	22.944	53,5	53,5
Fondo cuenta Concejo de Bogotá, D.C.	22.649	16.196	4.115	20.310	89,7	71,5
Secretaría Distrital de Educación	76.733	67.588	4.264	71.853	93,6	88,1
Secretaría Distrital de Movilidad	32.520	29.427	2.180	31.607	97,2	90,5
Dirección Administrativa	32.520	29.427	2.180	31.607	97,2	90,5
Secretaría Distrital de Salud	30.666	27.723	1.170	28.892	94,2	90,4
Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	9.856	8.459	430	8.889	90,2	85,8
Secretaría Distrital del Hábitat	12.937	11.254	572	11.826	91,4	87,0
Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte	11.136	10.464	433	10.896	97,8	94,0
Secretaría Distrital de Planeación	44.143	40.229	1.443	41.672	94,4	91,1
Secretaría Distrital de Integración Social	18.771	17.565	678	18.243	97,2	93,6
Departamento Administrativo del Servicio Civil	5.734	4.624	173	4.797	83,7	80,6
Secretaría Distrital de Ambiente	21.599	17.993	1.503	19.495	90,3	83,3
Departamento Administrativo de la Defensoría Espacio Público	7.571	6.742	263	7.006	92,5	89,0
Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos	46.530	33.440	1.181	34.621	74,4	71,9
<b>Total presupuesto y ejecución</b>	<b>778.432</b>	<b>657.752</b>	<b>39.937</b>	<b>697.689</b>	<b>89,6</b>	<b>84,5</b>

Fuente. Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero - Contraloría de Bogotá D.C.-SIVICOF.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Cuadro 20**  
**Administración Central por entidades Presupuesto y ejecución de Inversión**  
**a diciembre 31 de 2012**

Millones de pesos de 2012

Entidad	Definitivo	Giros	Reservas	Total ejec.	% ejec.	% ejec. Giros
Personería de Bogotá	2.320	1.840	415	2.255	97,2	79,3
Secretaría General	42.879	27.638	7.354	34.992	81,6	64,5
Veeduría	500	374	87	461	92,2	74,9
Secretaría de Gobierno	79.592	45.937	23.470	69.407	87,2	57,7
Secretaría Distrital de Hacienda	1.146.705	1.083.542	10.736	1.094.278	95,4	94,5
Dirección de Gestión Corporativa	46.738	25.795	7.685	33.480	71,6	55,2
Dirección Distrital de Presupuesto	1.090.442	1.057.450	0	1.057.450	97,0	97,0
Fondo cuenta Concejo de Bogotá, D.C.	9.524	297	3.050	3.347	35,1	3,1
Secretaría Distrital de Educación	2.437.432	2.039.882	213.622	2.253.505	92,5	83,7
Secretaría Distrital de Movilidad	272.114	119.884	81.775	201.660	74,1	44,1
Dirección Administrativa	63.959	29.026	23.415	52.441	82,0	45,4
Dirección de Tránsito y Transporte	208.155	90.859	58.360	149.218	71,7	43,6
Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	90.201	27.470	14.844	42.314	46,9	30,5
Secretaría Distrital del Hábitat	122.821	89.709	22.505	112.214	91,4	73,0
Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte	23.508	20.587	2.302	22.889	97,4	87,6
Secretaría Distrital de Planeación	26.495	20.373	4.911	25.284	95,4	76,9
Secretaría Distrital de Integración Social	610.811	503.161	97.119	600.280	98,3	82,4
Departamento Administrativo del Servicio Civil	3.290	2.113	464	2.576	78,3	64,2
Secretaría Distrital de Ambiente	51.057	33.333	13.308	46.642	91,4	65,3
Departamento Administrativo de la Defensoría Espacio Público	9.241	6.550	2.319	8.869	96,0	70,9
Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos	41.968	27.792	13.760	41.552	99,0	66,2
<b>Total presupuesto y ejecución</b>	<b>4.960.933</b>	<b>4.050.187</b>	<b>508.991</b>	<b>4.559.178</b>	<b>91,9</b>	<b>81,6</b>

Fuente. Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero - Contraloría de Bogotá D.C.-SIVICOF.

En la ejecución de inversión directa de la Administración Central, tres secretarías ocuparon el 89,5% de los recursos: *Educación 67,7%*, *Integración Social 16,8%* y *Movilidad 5%*. Al generar el ranking de cumplimiento presupuestal, se detectó que algunas de las entidades, tuvieron inconvenientes en su gestión. Cuadro 21.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Cuadro 21**  
**Administración Central por entidades Ranking de menor a mayor ejecución presupuestal de la Inversión Directa a diciembre 31 de 2012**

Millones de pesos

Entidad	Presupuesto				Ejecución					
	Inicial	Definitivo	% Var.	% part.	Giros	% ejec.	Compromisos por pagar	% ejec.	Total	% ejec.
S.D. de Hacienda	46.845	46.814	-0,1	1,4	17.189	36,7	10.229	21,9	27.418	58,6
S.D. de Desarrollo Económico	51.849	51.750	-0,2	1,5	19.634	37,9	14.640	28,3	34.274	66,2
D.A. del Servicio Civil	3.000	2.044	-31,9	0,1	894	43,7	464	22,7	1.358	66,4
Secretaría General	36.480	36.923	1,2	1,1	22.110	59,9	7.354	19,9	29.464	79,8
S.D. de Movilidad	206.572	190.264	-7,9	5,6	77.130	40,5	78.766	41,4	155.897	81,9
S.D. de Gobierno	55.584	55.704	0,2	1,6	28.377	50,9	19.734	35,4	48.111	86,4
Veeduría	500	500	0,0	0,0	374	74,9	87	17,4	461	92,2
S.D. de Ambiente	45.000	42.956	-4,5	1,3	28.075	65,4	11.747	27,3	39.822	92,7
S. de Educación	2.302.595	2.291.099	-0,5	67,2	1.927.332	84,1	197.865	8,6	2.125.197	92,8
S.D. del Hábitat	67.245	65.472	-2,6	1,9	55.503	84,8	6.528	10,0	62.032	94,7
S.D. de Planeación	23.000	23.000	0,0	0,7	17.015	74,0	4.910	21,3	21.925	95,3
S.D. de Cultura, Recreación y Deporte	22.897	22.397	-2,2	0,7	19.537	87,2	2.285	10,2	21.822	97,4
S.D. de Integración Social	550.970	536.388	-2,6	15,7	438.379	81,7	89.800	16,7	528.179	98,5
D.A. de la Defensoría del Espacio Público	7.549	7.549	0,0	0,2	5.208	69,0	2.257	29,9	7.465	98,9
U.A.E. del Cuerpo Oficial de Bomberos	33.500	32.949	-1,6	1,0	19.042	57,8	13.620	41,3	32.662	99,1
Personería	1.200	1.200	0,0	0,0	777	64,8	415	34,6	1.193	99,4
<b>Administración Central</b>	<b>3.454.787</b>	<b>3.407.009</b>	<b>-1,4</b>	<b>100,0</b>	<b>2.676.578</b>	<b>78,6</b>	<b>460.703</b>	<b>13,5</b>	<b>3.137.280</b>	<b>92,1</b>

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

D.A. - Departamento Administrativo

S.D. - Secretaría Distrital

S. Secretaría

U.A.E. - Unidad Administrativa Especial

Las cifras revelan que en las entidades que conforman la Administración Central, el nivel de cumplimiento de inversión directa más bajo correspondió a la Secretaría Distrital de Hacienda –SDH con el 58,6% y le antecedieron la Secretaría de Desarrollo Económico 66,2% y el Servicio Civil con el 66,4%, mientras que una de las entidades que es clave en la solución de los problemas de la ciudad, como lo es la Secretaría Distrital de Movilidad, alcanzó tan sólo el 81,9% de ejecución presupuestal.

Ahora bien, en relación con los valores girados, que sin incluir anticipos, pueden dar una aproximación de lo que realmente se tradujo en la recepción de bienes y servicios, el porcentaje más crítico 36,7%, se presentó en la Secretaría Distrital de Hacienda; hecho atribuible al comportamiento observado en los proyectos armonizados en el Plan de Desarrollo Bogotá Humana que de \$37.239 millones, sólo giró \$9.978 millones, esto es, un 26,8%.

En la misma línea se encuentran las Secretarías Distritales de Movilidad con el 40,5%, que corresponde a \$77.130 millones de una asignación de \$190.264 millones, donde se destacan los proyectos: 7254 “Modernización, expansión y mantenimiento del sistema integral de control de tránsito”, que de \$70.263 millones giró \$10.855 millones; el 0339 “Implementación del plan maestro de movilidad” que de \$25.960 millones sólo giró el 5,7%; el 1165 “Promoción de



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

movilidad segura y prevención de la accidentalidad vial” de un presupuesto de \$4.583 millones giró el 6,6% y el proyecto 6219 “Apoyo institucional en convenio con la policía nacional” para el cual se desembolsaron \$6.571 millones, de un monto presupuestado de \$13.776 millones.

Por su parte, la Secretaría de Desarrollo Económico registró un 37,9%, que se atribuye al comportamiento de los proyectos del Plan de Desarrollo Bogotá Humana, particularmente dos, el 715 “Banca para la Economía Popular” que contó con una asignación presupuestal de \$12.000 millones, sin alcanzar ejecución alguna y el 0754 “Agricultura urbana y Peri urbana” con un presupuesto asignado de \$600 millones, del cual sólo ejecutaron \$70 millones (11,7%). El Departamento Administrativo del Servicio Civil, la Secretaría General, la Unidad Administrativa Especial de Bomberos, estas últimas entidades con ejecuciones entre 43,7% y 60%.

Por objetivos y ejes, la inversión directa presentó el siguiente comportamiento:

**Cuadro 22**  
**Administración Central Inversión Directa por Objetivos y Ejes**  
**a 31 de diciembre de 2012**

Millones de pesos

Entidad	Presupuesto				Ejecución					
	Inicial	Definitivo	% Var.	% part.	Giros	% ejec.	Reservas	% ejec.	Total	% ejec.
<b>Bogotá Positiva para Vivir Mejor</b>	<b>3.454.787</b>	<b>1.583.432</b>	<b>-54,2</b>	<b>46,5</b>	<b>1.518.088</b>	<b>95,9</b>	<b>62.624</b>	<b>4,0</b>	<b>1.580.711</b>	<b>99,8</b>
Ciudad de derechos	2.755.793	1.326.521	-51,9	38,9	1.286.159	97,0	39.710	3,0	1.325.869	100,0
Derecho a la ciudad	299.825	76.308	-74,5	2,2	67.808	88,9	7.689	10,1	75.497	98,9
Ciudad global	41.637	10.880	-73,9	0,3	10.169	93,5	547	5,0	10.715	98,5
Participación	11.878	7.969	-32,9	0,2	7.552	94,8	320	4,0	7.872	98,8
Descentralización	14.829	8.204	-44,7	0,2	7.157	87,2	989	12,1	8.146	99,3
Gestión pública efectiva y transparente	285.155	141.070	-50,5	4,1	127.958	90,7	12.372	8,8	140.330	99,5
Finanzas sostenibles	45.669	12.481	-72,7	0,4	11.286	90,4	997	8,0	12.282	98,4
<b>Bogotá Humana</b>	<b>0</b>	<b>1.823.576</b>	<b>NA</b>	<b>53,5</b>	<b>1.158.490</b>	<b>63,5</b>	<b>398.079</b>	<b>21,8</b>	<b>1.556.569</b>	<b>85,4</b>
Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo.		1.475.042	NA	43,3	1.022.067	69,3	257.769	17,5	1.279.837	86,8
Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua.		172.475	NA	5,1	45.186	26,2	90.371	52,4	135.558	78,6
Una Bogotá que defiende y fortalece lo público		176.059	NA	5,2	91.236	51,8	49.939	28,4	141.175	80,2
<b>Total Inversión Directa</b>	<b>3.454.787</b>	<b>3.407.009</b>	<b>-1,4</b>	<b>100,0</b>	<b>2.676.578</b>	<b>78,6</b>	<b>460.703</b>	<b>13,5</b>	<b>3.137.280</b>	<b>92,1</b>

Fuente. Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero - Contraloría de Bogotá D.C.-SIVICOF.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

### Rezago presupuestal vigencia 2012

Para el periodo de 2012, el rezago presupuestal de la Administración Central se conformó con las reservas presupuestales<sup>68</sup> de la vigencia, cuyo pago se programa para el siguiente periodo presupuestal, registradas en los informes de rendición de cuenta con corte a 31 de diciembre, por cada una de las entidades que hacen parte de este nivel de gobierno.

De acuerdo con la ejecución presupuestal, se establecieron las partidas que pasan como reservas de la vigencia de 2012, dichos compromisos se situaron en \$498.895 millones, lo que indica la extensión del presupuesto a vigencias posteriores, con las consecuencias en mayores costos, al postergar la materialización de los proyectos. Se resaltan las reservas de inversión con una participación de 92,3% del total, seguido por funcionamiento con 7,6% y servicio de la deuda. Cuadro 23.

**Cuadro 23**  
**Administración Central Rezago Presupuestal**  
**a 31 de diciembre de 2012**

Millones de pesos

Concepto	Presupuesto Definitivo	Compromisos	% ejec.
<b>Funcionamiento</b>	<b>696.991</b>	<b>38.035</b>	<b>5,5</b>
Servicios personales	552.344	4.340	0,8
Gastos generales	144.647	33.695	23,3
<b>Servicio de la deuda</b>	<b>384.302</b>	<b>157</b>	<b>0,0</b>
Deuda interna	202.655	61	0,0
Deuda externa	181.648	96	0,1
<b>Inversión</b>	<b>3.407.009</b>	<b>460.703</b>	<b>13,5</b>
Inversión directa	3.407.009	460.703	13,5
<b>Total Reservas 2012</b>	<b>4.488.302</b>	<b>498.895</b>	<b>11,1</b>

Fuente. Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero - Contraloría de Bogotá D.C.-SIVICOF.

(\*) Cifras tomadas de la Ejecución presupuestal con corte a diciembre 31 de 2012.

Respecto de los \$390.423 millones de 2011, el rezago de reservas de 2012 se incrementó en 27,8% (\$108.473 millones), producto del aumento de 0,5% en funcionamiento (pasó de \$37.835 millones a \$38.035 millones), del incremento de 31,4% en inversión (pasó de \$350.658 millones a \$460.703 millones), y de la disminución de 29,8% en el servicio de la deuda (pasó de \$224 millones a \$157 millones).

<sup>68</sup> Artículo 61 Decreto 714 de 1996: Al cierre de la vigencia fiscal cada organismo y entidad constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen. Igualmente, se hace alusión a las reservas, en el artículo 8° de la Ley 819 de 2003 y en la Circular 18 de diciembre de 2012 de la SDH-, en esta última se indica “Podrán constituirse reservas sobre ofertas de compra de predios o resoluciones de expropiación, de conformidad con lo establecido en las Leyes 9 de 1989 y 388 de 1997, siempre y cuando se cumpla con lo señalado en las Circulares 026 y 031 de 201, expedidas por la Procuraduría General de la Nación”.



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Al observar el porcentaje de 11,1%, que representaron los compromisos, se evidencia, que no se cumplió la meta que se pretendía en el porcentaje de constitución de reservas, pues para esta vigencia se había señalado el 5%<sup>69</sup>. Es importante que este mecanismo se utilice en caso fortuito y argumentado y no como instrumento para acelerar la ejecución en el último trimestre.

**Rezago vigencia 2011 pagado en el periodo fiscal de 2012**

En la vigencia de 2012 se efectuaron pagos de reservas presupuestales de 2011 por \$321.195 millones, que le significó una ejecución efectiva de 82,6% y se comprometieron recursos por \$50.190 millones.

**Cuadro 24**  
**Administración Central Rezago vigencia 2011 pagado en el periodo fiscal de 2012**

Concepto	Presupuesto		% variac.	Giros	% ejec.	Compromisos	% ejec.	Total	
	Inicial	Definitivo						Ejecución	% ejec.
<b>Reservas Presupuestales (1)</b>	<b>425.066</b>	<b>388.716</b>	<b>-8,6</b>	<b>321.195</b>	<b>82,6</b>	<b>50.190</b>	<b>12,9</b>	<b>371.386</b>	<b>95,5</b>
<b>Funcionamiento</b>	<b>36.238</b>	<b>37.835</b>	<b>4,4</b>	<b>35.259</b>	<b>93,2</b>	<b>1.902</b>	<b>5,0</b>	<b>37.160</b>	<b>98,2</b>
Servicios personales	11.234	12.072	7,5	10.775	89,3	755	6,3	11.530	95,5
Gastos generales	23.225	25.763	10,9	24.484	95,0	1.146	4,4	25.630	99,5
Asignación no distribuida	1.780	0	-100,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
<b>Servicio de la deuda</b>	<b>224</b>	<b>224</b>	<b>0,0</b>	<b>172</b>	<b>76,8</b>	<b>1</b>	<b>0,3</b>	<b>172</b>	<b>77,1</b>
Interna	0	92	N.A.	87	94,3	1	0,7	87	95,0
Externa	0	132	N.A.	85	64,6	0	0,0	85	64,6
<b>Inversión</b>	<b>388.604</b>	<b>350.658</b>	<b>-9,8</b>	<b>285.765</b>	<b>81,5</b>	<b>48.288</b>	<b>13,8</b>	<b>334.053</b>	<b>95,3</b>
Inversión directa	388.604	350.658	-9,8	285.765	81,5	48.288	13,8	334.053	95,3
<b>Pasivos exigibles (2)</b>	<b>85.263</b>	<b>83.216</b>	<b>-2,4</b>	<b>30.785</b>	<b>37,0</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	<b>30.785</b>	<b>37,0</b>
Funcionamiento	0	392	N.A.	391	99,7	0	0,0	391	99,7
Inversión	85.263	82.824	-2,9	30.394	36,7	0	0,0	30.394	36,7
<b>Total rezago (3) = (1) + (2)</b>	<b>510.329</b>	<b>471.932</b>	<b>-7,5</b>	<b>351.981</b>	<b>74,6</b>	<b>50.190</b>	<b>10,6</b>	<b>402.171</b>	<b>85,2</b>

Fuente. Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero -Contraloría de Bogotá D.C.-SIVICOF.

(\*) Cifras tomadas de la Ejecución presupuestal con corte a diciembre 31 de 2012.

En cuanto a los \$50.190 millones de reservas presupuestales de 2011, que quedaron comprometidos, fenecen sin excepción y ya no se constituirán como pasivo exigible, tal como lo dispuso la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto, en Circulares de Cierre Presupuestal, Nos. 18 de 2012<sup>70</sup> y 31 de 2011<sup>71</sup>.

<sup>69</sup> Circular 20 del 1 de julio de 2008. Presupuesto anual \$13.662.478 millones.

<sup>70</sup> Circular 18 de diciembre 20 de 2012 “...**Ejecución de Reservas Presupuestales.** Las Reservas Presupuestales correspondientes a la vigencia fiscal del 2011 que no hubieron sido ejecutadas a 31 de diciembre de 2012, fenecerán sin excepción. En consecuencia, los funcionarios responsables en los respectivos órganos o entidades, efectuarán el Acta de fenecimiento y reintegrarán a la Dirección Distrital de Tesorería, antes del 15 de febrero de 2013, los dineros transferidos por la Administración Central...”

<sup>71</sup> Circular 31 de diciembre 14 de 2011 “...**Ejecución de Reservas Presupuestales.** Las reservas presupuestales que se constituyan al cierre de la vigencia fiscal de 2011, deberán ser ejecutadas en el 2012, de no ser así su saldo se anulará, por cuanto en adelante, no se constituirán pasivos exigibles y sus obligaciones deberán ser atendidas con el presupuesto de inversión que le sea asignado...”



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

En cuanto a los pasivos exigibles, solo se ejecutó en 2012 el 37% de lo programado, destinado en un 99% a inversión.

## 1.4. ESTADO DE TESORERÍA Y SITUACIÓN FISCAL

En lo referente a las operaciones de tesorería que se originan como resultado de la administración de fondos, garantizan la liquidez y correcta destinación de recursos.

**Cuadro 25**  
**Administración Central Estado de Tesorería**  
**a 31 de diciembre**

Millones de pesos

Concepto	2011	2012	Variación 2012-2011	
<b>Fondos en moneda nacional (1)</b>	<b>2.530.180</b>	<b>3.150.388</b>	<b>620.207</b>	<b>24,5</b>
(+) Caja	0	0	0	0,0
(+) Cuentas corrientes	229.069	211.036	-18.033	-7,9
(+) Cuentas de ahorro	647.775	1.208.743	560.968	86,6
(+) Inversiones temporales (*)	1.653.336	1.730.608	77.272	4,7
<b>Fondos en moneda extranjera (2)</b>	<b>2.595</b>	<b>221</b>	<b>-2.374</b>	<b>-91,5</b>
(+) Cuentas corrientes	99	221	122	123,8
(+) Cuentas de ahorro	0	0	0	0,0
(+) Inversiones (*)	2.497	0	-2.497	-100,0
<b>(=) Total fondos en tesorería (3) = (1) + (2)</b>	<b>2.532.776</b>	<b>3.150.609</b>	<b>617.833</b>	<b>24,4</b>
(+) Recursos sin situación de fondos (respaldan cuentas por pagar, reservas y pasivos exigibles (4))	91.197	40.272	-50.925	-55,8
<b>(=) Total fondos (5) = (3) + (4)</b>	<b>2.623.973</b>	<b>3.190.881</b>	<b>566.908</b>	<b>21,6</b>
<b>(-) Acreedores varios (6)</b>	<b>891.715</b>	<b>836.176</b>	<b>-55.539</b>	<b>-6,2</b>
(-) Fondos de Terceros	320.056	335.637	15.582	4,9
(-) Recaudos de Terceros	3.613	3.153	-460	-12,7
(-) Tesorería de Terceros	568.047	497.386	-70.661	-12,4
<b>(-) Recursos incorporados en el presupuesto de 2012 y 2013 (7)</b>	<b>642.126</b>	<b>1.208.174</b>	<b>566.048</b>	<b>88,2</b>
<b>Con destinación específica</b>	<b>200.960</b>	<b>113.689</b>	<b>-87.271</b>	<b>-43,4</b>
(-) Otros recursos del balance (**)	196.142	113.689	-82.454	-42,0
(-) Rendimientos financieros	4.818	0	-4.818	-100,0
<b>Libre destinación</b>	<b>441.166</b>	<b>1.094.485</b>	<b>653.320</b>	<b>148,1</b>
(-) 2011 (Menor ejecución 2011 -apalanca gastos 2012) y 2012 (Menor ejecución 2012 y superávit fiscal 2011)	441.166	868.834	427.669	96,9
(-) procesos de contratación en curso	0	225.651	225.651	N.A.
<b>(-) Recursos por incorporar al presupuesto de 2012 y 2013 (8)</b>	<b>105.073</b>	<b>113.771</b>	<b>8.699</b>	<b>8,3</b>
<b>Con destinación específica</b>	<b>105.073</b>	<b>113.771</b>	<b>8.699</b>	<b>8,3</b>
(-) No ejecutados en 2011 y en 2012	68.538	61.298	-7.240	-10,6
(-) Otros (***)	36.534	52.474	15.939	43,6
<b>(-) Recursos para pago SIMIT (9)</b>	<b>40.551</b>	<b>40.551</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>
<b>(-) Recursos Convenio Interadministrativo y de Cooperación No. 1292-2012 FDL-Secretaría Distrital de Gobierno (10) (****)</b>	<b>0</b>	<b>168.929</b>	<b>168.929</b>	<b>N.A.</b>
<b>(-) Cuentas por pagar 2011 y 2012 (11)</b>	<b>298.227</b>	<b>250.416</b>	<b>-47.811</b>	<b>-16,0</b>
<b>(=) Disponibilidad neta en tesorería (12) = (5) - (6) - (7) - (8) - (9) - (10) - (11)</b>	<b>646.281</b>	<b>572.863</b>	<b>-73.418</b>	<b>-11,4</b>

Fuente. Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero-Contraloría de Bogotá-SIVICOF y Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto Documentos 2012EE82690 del 13 de abril de 2012 y 2013EE69985 Folio 1, del 15 de abril de 2013.

(\*) El valor de las inversiones registrado en la situación fiscal es a precios de mercado.

(\*\*) Valores y conceptos situación fiscal de 2011 (Otros recursos \$4.503 millones, reaforo y saldos pendientes \$25.692 millones, recursos no ejecutados en el 2010 \$5.021 millones, proyección reaforo 2011 \$36.476 millones, recursos no ejecutados en 2011 \$84.326 millones, procesos en curso SED-SGP \$38.082 millones y procesos en curso FOPAE \$2.042 millones) y Valores y conceptos situación fiscal de 2012 (recursos de destinación específica no ejecutados 2011(\$113.689 millones).

(\*\*\*) El valor de 2012 corresponde a los siguientes conceptos: Reaforo ingresos corrientes 2012 \$52.351 millones y 10% Aportes Voluntarios Reaudo 2012 \$122 millones.

(\*\*\*\*) Convenio N° 1292 de 2012, cuyo objeto "es la ejecución directa por parte de las Alcaldías Locales y demás Entidades que son parte del mismo, de la construcción, reconstrucción, rehabilitación y mantenimiento de las vías locales, espacio público, adecuación de andenes para la movilidad de las personas en situación de discapacidad y la arborización de las zonas intervenidas, en desarrollo de la línea de inversión local-malla vial, con cargo al presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local". Se celebró con la participación de la Secretaría Distrital de Gobierno -SDG, Secretaría Distrital de Movilidad, Unidad Administrativa especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial -UAERMV, Instituto de Desarrollo Urbano -IDU, Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá -EAAB, Jardín Botánico, Instituto para la Protección de la Niñez y de la Juventud -DIPRON y los Fondos de Desarrollo Local. La coordinadora del convenio es la SDG.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

En el Cuadro 25, se detallan las cifras de caja, depósitos en cuentas corrientes y de ahorro e inversiones de corto plazo, que al consolidarlas se constituyen en los fondos en tesorería. Al descontar de este consolidado los valores correspondientes a acreedores varios y demás obligaciones, se establece la disponibilidad neta en tesorería.

Teniendo en cuenta lo anterior, al finalizar la vigencia de 2012, el estado de tesorería arrojó fondos disponibles por \$3.150.609 millones, cuantía que al agregarle recursos sin situación de fondos por \$40.272 millones y descontarle los fondos que respaldan obligaciones de \$2.618.018 millones, dio como resultado una disponibilidad neta en tesorería por \$572.863 millones, inferior a la de 2011 en 11,4%, año en cual se determinó un monto de \$646.281 millones. En la variación influyeron principalmente, los siguientes conceptos:

- ✓ Inclusión de \$168.929 millones, Recursos Fondos de Desarrollo Local – Secretaría de Gobierno, procedentes del Convenio Interadministrativo y de Cooperación N° 1292, suscrito el 21 de diciembre de 2012<sup>72</sup>, cuyo fin es la atención de la malla vial local.
- ✓ Incorporación de \$225.651 millones, recursos para procesos de contratación en curso.
- ✓ Inclusión de mayores recursos de libre destinación por superávit fiscal de 2011 y menor ejecución en 2012, en cuantía de \$427.669 millones.
- ✓ Disminución en Acreedores varios en \$55.539 millones (6,2%).

En cuanto a la Situación Fiscal de la Administración Central, al término de 2012, se estableció una situación positiva, cerró con superávit fiscal de \$8.343 millones, resultado inferior al de la vigencia de 2011, en la que reflejó \$441.040 millones. Cuadro 26.

<sup>72</sup>Mediante Decreto 544 de noviembre 26 de 2012, se dictaron disposiciones para la ejecución de obras con cargo al presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local. En 2013 fueron modificados algunos artículos del Decreto en mención, así: con el Decreto Distrital 106 de marzo 15, los artículos 1 y 3 y se suprimió el artículo 2, y con el Decreto Distrital 219 se adicionó el párrafo del artículo 1. Frente a este Convenio, la Contraloría de Bogotá, requirió explicaciones a 20 funcionarios (18 alcaldes locales, el Secretario de Gobierno y la Subdirectora de Planeación y Gestión de la Secretaría de Gobierno) por no ejecutar recursos para la construcción, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial, dando inicio a un proceso sancionatorio por la baja ejecución del presupuesto para la malla vial.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Cuadro 26**  
**Administración Central Situación Fiscal**  
**A 31 de diciembre**

Millones de pesos

	Concepto	2011	2012
<b>(=)</b>	<b>Disponibilidad neta en tesorería (11) (*)</b>	<b>632.705</b>	<b>540.682</b>
<b>(-)</b>	<b>Exigibilidades incorporadas al presupuesto de 2012 y 2013 (12)</b>	<b>953.911</b>	<b>1.277.452</b>
	Reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre (**)	746.869	1.105.278
	Pasivos exigibles (***)	207.042	172.174
<b>(+)</b>	<b>Recursos banca multilateral: (13)</b>	<b>85.389</b>	<b>59.255</b>
	Contratados no desembolsados, girados con recursos ordinarios Tesorería Distrital	80.491	56.578
	Recursos KFW	4.898	2.677
<b>(+)</b>	<b>Fuente crédito (14) (****)</b>	<b>676.857</b>	<b>676.857</b>
<b>(+)</b>	<b>Cuenta por cobrar utilidades E.A.A.B (15) (*****)</b>	<b>0</b>	<b>9.000</b>
<b>(=)</b>	<b>Superávit fiscal (16) = (11) - (12) + (13) + (14) + (15)</b>	<b>441.040</b>	<b>8.343</b>

Fuente. Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto. Documentos 2012EE82690 del 13 de abril de 2012 y 2013EE69985 del 15 de abril de 2013- anexo folio 1

(\*) Incluye el valor de inversiones a precios nominales.

(\*\*) En 2012 incluye las reservas presupuestales de la Administración Central + transferencias a Establecimientos Públicos (Recursos Distrito). SDH Situación Fiscal.

(\*\*\*) En 2011 financiados con recursos distrito, y SGP (SED). En 2012 incluye los pasivos exigibles de Administración Central + Establecimientos Públicos (Aportes Distrito) Proyección 2013. SDH Situación Fiscal.

(\*\*\*\*) En 2011 Cupo de crédito aprobado no contratado. En 2012 Fuente crédito comprometida presupuestalmente por ingresar.

(\*\*\*\*\*) Para compensar los recursos que dejará de percibir la Empresa de Acueducto y Alcantarillado por concepto del Mínimo Vital de agua establecido.

Los resultados de la situación fiscal, permiten observar que el valor de los saldos disponibles en tesorería, no alcanzan a cubrir el monto de las reservas constituidas y obligaciones, lo que conduce a recurrir a fuentes de financiamiento alternas como recursos de la banca multilateral o de la solicitud y aprobación de un cupo de endeudamiento. Es decir, tendría que cumplirse la siguiente ecuación:

Disponibilidad Neta en Tesorería	+	Recursos Banca Multilateral	+	Recursos Cupo de endeudamiento	=	Exigibilidades (Reservas Presupuestales y Pasivos exigibles)
----------------------------------	---	-----------------------------	---	--------------------------------	---	--

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

## 1.5. AJUSTE FISCAL

La Ley 617 de 2000, contempla el tema de saneamiento fiscal de las entidades territoriales, y en cuanto a la financiación de los gastos de funcionamiento señala, que deben financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación, de tal manera que estos sean suficientes para atender sus obligaciones corrientes, provisionar el pasivo prestacional y pensional; y financiar, al menos parcialmente, la inversión pública autónoma de las mismas.

Para verificar lo dispuesto en la norma, sobre el cumplimiento de los límites de gasto de funcionamiento, se efectuaron los cálculos con base en las estadísticas de los ingresos corrientes, determinando los de libre destinación -ICLD<sup>73</sup>, sobre los cuales se aplicaran los límites estipulados<sup>74</sup>: 50% de los ICLD para la Administración Central, 3.640 salarios mínimos legales vigentes -smlv más el 2% de ICLD para el Concejo y 3.640 smlv, más el 3% de ICLD para la Contraloría de Bogotá).

**Cuadro 27**  
**Administración Central Recaudo Ingresos Corrientes de Libre Destinación**  
**a 31 de diciembre**

Concepto	Miles de pesos	
	2011	2012
<b>Ingresos corrientes (A)</b>	<b>5.171.965</b>	<b>5.613.033</b>
Tributarios	4.646.182	5.098.822
No tributarios	525.783	514.211
<b>Ingresos que tienen destinación específica (B)</b>	<b>1.161.506</b>	<b>1.236.013</b>
Sobretasa a la gasolina	297.802	299.856
10% Ingresos corrientes (Fondos de Desarrollo Local) (*)	482.372	523.355
Azar y espectáculos (IDRD y Fondo de Vigilancia)	227	6.898
1% Industria, comercio y avisos (IDRD)	23.540	25.985
Industria, comercio y avisos (Cías de Vigilancia)	15.492	15.434
Fondo de pobres	1.816	1
80% Impuesto unificado fondo de pobres, azar y espectáculos (Sec. Integ. Social)	15.516	8.660
20% Impuesto unificado fondo de pobres, azar y espectáculos (IDRD)	3.879	2.165
Estampilla pro-cultura	13.453	11.476
Estampilla pro-personas mayores	13.453	11.476
5% contratos de obra pública	0	51.348
0,5% Tributarios (FOPAE) (**)	21.305	23.328
Estratificación	596	1.007
Multas tránsito y transporte	113.726	106.637
Semaforización	40.439	47.833
Transporte de gas	222	107
Explotación de canteras	136	172
Plusvalía	33.589	7.084
Sobretasa al ACPM	29.573	32.505
IVA cedido de licores (IDRD)	3.432	3.615
IVA al Servicio de la Telefonía Móvil (IDRD y IDPC)	2.368	2.471
Derechos de tránsito	48.569	54.600
<b>Ingresos corrientes de libre destinación (C) = (A) - (B)</b>	<b>4.010.459</b>	<b>4.377.019</b>

Fuente: Subdirección de Análisis financiero, presupuestal y estadísticas fiscales -Contraloría de Bogotá D.C.-SIVICOF.

Cálculos: Contraloría de Bogotá - Subdirección de Análisis Financiero, Presupuestal y Estadísticas Fiscales.

(\*) 10% Ingresos Corrientes \$490.038 millones (ingresos corrientes \$5.613.033 millones menos recursos de destinación específica \$712.659 millones = \$4.900.374 millones) más 10% sobretasa a la Gasolina \$33.317 millones (\$333.173 millones \*10%).

<sup>73</sup> Parágrafo 1° del Artículo 3 y 52 (Régimen para Santafé de Bogotá, Distrito Capital) – Ley 617 de 2000.” Para efectos de lo dispuesto en esta ley se entiende por ingresos corrientes de libre destinación los ingresos corrientes excluidas las rentas de destinación específica, entendiéndose por estas las destinadas por ley o acto administrativo a un fin determinado.

<sup>74</sup> Artículo 53 - Valor máximo de los gastos de funcionamiento de Santafé de Bogotá, D.C. Durante cada vigencia fiscal, los gastos de funcionamiento de Santafé de Bogotá, Distrito Capital, incluida la personería, no podrán superar el cincuenta por ciento (50%) como proporción de sus ingresos corrientes de libre destinación. Artículo 54 – “Valor máximo de los gastos del Concejo y la Contraloría de Santafé de Bogotá, D. C. Durante cada vigencia fiscal, la sumatoria de los gastos del Concejo y la Contraloría de Santafé de Bogotá no superará el monto de gastos en salarios mínimos legales vigentes, más un porcentaje de los ingresos corrientes anuales de libre destinación...”

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Cuadro 28**  
**Administración Central Cumplimiento Ley 617 de 2000**

Millones de pesos

Topes de aplicación Ley 617 de 2000	2011	2012
<b>Administración Central (1)</b>	<b>2.005.229</b>	<b>2.188.510</b>
50% de ingresos corrientes de libre destinación	2.005.229	2.188.510
<b>Concejo de Bogotá (2)</b>	<b>82.159</b>	<b>89.603</b>
3640 SMLV (2011 \$535.600 y 2012 \$566.700)	1.950	2.063
Ingresos corrientes de libre destinación X 2.0%	80.209	87.540
<b>Contraloría de Bogotá, D.C. (3)</b>	<b>122.263</b>	<b>133.373</b>
3640 SMLV (2011 \$535.600 y 2012 \$566.700)	1.950	2.063
Ingresos corrientes de libre destinación X 3.0%	120.314	131.311
Cumplimiento frente a la ejecución	2011	2012
<b>Administración Central</b>		
<b>Gastos funcionamiento (**) (4)</b>	<b>1.312.378</b>	<b>1.409.811</b>
Diferencia con tope Ley 617/00 (5) = (1) - (4)	692.851	778.698
% cumplimiento con relación al tope de Ley 617/2000	32,7	32,2
<b>Concejo (**)</b>		
Gastos Concejo de Bogotá	42.834	41.273
Gastos Fondo Cuenta Concejo de Bogotá (incluye funcionamiento e inversión)	18.957	20.331
<b>Total (6)</b>	<b>61.791</b>	<b>61.604</b>
Diferencia con tope Ley 617/00 (7) = (2) - (6)	20.368	27.999
% cumplimiento con relación a ingresos corrientes de libre destinación	1,5	1,4
<b>Contraloría de Bogotá, D.C.</b>		
<b>Gastos funcionamiento e inversión (**) (8)</b>	<b>70.551</b>	<b>75.727</b>
Diferencia con tope Ley 617/00 (9) = (3) - (8)	51.712	57.646
% cumplimiento con relación a ingresos corrientes de libre destinación	1,8	1,7

Fuente: Informes ejecución presupuestal ingresos y gastos e inversión de la Administración Central, Concejo y Contraloría de Bogotá.

Cálculos: Contraloría de Bogotá - Subdirección de Estadística, Análisis Presupuestal y Financiero.

(\*\*) No incluye pasivos exigibles y reservas.

**Cuadro 29**  
**Administración Central Cálculo punto (4) Gastos de funcionamiento para aplicación Ley 617/00**

Millones de pesos

Concepto	2011	2012
<b>Administración Central</b>	<b>667.943</b>	<b>697.689</b>
Gastos funcionamiento	667.943	697.689
<b>Menos:</b>	<b>37.084</b>	<b>37.551</b>
Reservas funcionamiento Administración Central	36.820	37.160
Pasivos exigibles Funcionamiento Administración Central	264	391
<b>Total gastos funcionamiento Administración Central</b>	<b>630.859</b>	<b>660.138</b>
<b>Más:</b>	<b>810.929</b>	<b>883.685</b>
Transferencias para funcionamiento Establecimientos Públicos, Contraloría y Universidad (Recursos Distrito) (A)	810.929	883.685
<b>Total gastos funcionamiento base tope fiscal</b>	<b>1.441.788</b>	<b>1.543.823</b>
<b>Menos:</b>	<b>129.410</b>	<b>134.012</b>
Gastos funcionamiento Concejo	42.834	41.273
Gastos funcionamiento Fondo Cuenta Concejo (B)	18.228	17.514
Gastos funcionamiento Contraloría (B)	68.347	75.225
<b>Total Administración Central(**)</b>	<b>1.312.378</b>	<b>1.409.811</b>

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

(A) Fuente SDH-Transferencias financiadas con recursos del Distrito- Cuadro Aplicación base Ley 617-00.

(B) No incluye pasivos exigibles y reservas.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Sobre el total de ingresos de libre destinación determinado en \$4.377.019 millones, se aplicaron los topes, que ya fueron mencionados, estipulados en la Ley 617 de 2000, dando como resultado los valores máximos de: gastos de funcionamiento Administración Central \$2.188.510 millones, gastos del Concejo \$89.603 millones y gastos de la Contraloría \$133.373 millones. Enfrentados los valores calculados con los de la ejecución presupuestal, se evidencia el cumplimiento en cuanto a los límites de gastos, incluso son inferiores. Cuadros 27 y 28.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

## 2. SITUACIÓN PRESUPUESTAL DE LOS ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS

### 2.1. ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO

El presupuesto aforado para los Establecimientos Públicos en la vigencia 2012 ascendió a \$1.554.906 millones. A lo largo de los doce meses se efectuaron modificaciones por \$294.790 millones, que al ser consolidadas redujeron el presupuesto en 18,9%, para un definitivo de \$1.260.116 millones. Cuadro 30.

**Cuadro 30**  
**Establecimientos Públicos**  
**Presupuesto y Recaudo de Ingresos**

Millones de pesos de 2012

Nombre	2011(*)	2012					Var.		
	Definitivo	Presupuesto			Recaudos		2012 - 2011		
		Inicial	Modificaciones	Definitivo	% part.	Acumulado	%	Absoluta	%
<b>Ingresos corrientes</b>	<b>513.901</b>	<b>581.489</b>	<b>-235.005</b>	<b>346.484</b>	<b>27,5</b>	<b>360.706</b>	<b>104,1</b>	<b>-167.417</b>	<b>-32,6</b>
<i>No tributarios</i>	513.901	581.489	-235.005	346.484	27,5	360.706	104,1	-167.417	-32,6
Multas	1.118	1.331	-20	1.311	0,1	1.442	110,0	194	17,3
Rentas contractuales	76.267	141.218	-32.230	108.988	8,6	97.029	89,0	32.721	42,9
Contribuciones	120.583	216.221	-195.727	20.494	1,6	14.434	70,4	-100.089	-83,0
Participaciones	190.956	193.252	-7.029	186.223	14,8	193.415	103,9	-4.733	-2,5
Fondo cuenta pago compensatorio de cesiones públicas	6.700	9.260	0	9.260	0,7	13.718	148,1	2.560	38,2
Aporte de afiliados	16.635	11.993	0	11.993	1,0	13.813	115,2	-4.642	-27,9
Otros ingresos no tributarios	101.641	8.213	0	8.213	0,7	37.923	461,7	-93.428	-91,9
Otros ingresos corrientes	0	0	0	0	0,0	0	0	0	0,0
<b>Transferencias</b>	<b>98.632</b>	<b>326.819</b>	<b>-59.141</b>	<b>267.677</b>	<b>21,2</b>	<b>221.690</b>	<b>82,8</b>	<b>169.045</b>	<b>171,4</b>
Nación	98.632	326.819	-59.141	267.677	21,2	221.690	82,8	169.045	171,4
<b>Recursos de capital</b>	<b>647.634</b>	<b>646.598</b>	<b>-644</b>	<b>645.954</b>	<b>51,3</b>	<b>778.657</b>	<b>120,5</b>	<b>-1.680</b>	<b>-0,3</b>
Recursos del balance	598.525	553.031	-2.560	550.470	43,7	577.944	105,0	-48.055	-8,0
Rendimientos por operaciones financieras	46.792	89.080	0	89.080	7,1	193.127	216,8	42.288	90,4
Excedentes financieros de los establecimientos públicos y utilidades de empresas	2.092	3.708	1.917	5.624	0,4	6.024	107,1	3.532	168,9
Otros recursos de capital	226	780	0	780	0,1	1.562	200,2	555	245,8
<b>Total Presupuesto de ingresos</b>	<b>1.260.167</b>	<b>1.554.906</b>	<b>-294.790</b>	<b>1.260.116</b>	<b>100,0</b>	<b>1.361.052</b>	<b>108,0</b>	<b>-52</b>	<b>0,0</b>
Transferencias Administración Central	3.259.344	3.385.993	128.536	3.514.529		2.393.913	68,1	255.185	7,8
<b>Total Presupuesto de gastos e inversión</b>	<b>4.519.511</b>	<b>4.940.899</b>	<b>-166.255</b>	<b>4.774.644</b>	<b>100,0</b>	<b>3.754.966</b>	<b>78,6</b>	<b>255.133</b>	<b>5,6</b>

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

En lo que respecta a gastos, al ingreso definitivo se suman las transferencias de la Administración Central por \$3.514.529 millones, estableciendo el presupuesto de gastos por \$4.774.644 millones. Cuadro 30.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

## 2.2. ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DE INGRESOS

Al realizar el comparativo con el 2011, la vigencia en estudio muestra un crecimiento de 5,6% incluidas las transferencias de la Administración Central, de manera especial en los ingresos corrientes, lo pertinente a las Rentas Contractuales, las Transferencias de la Nación y dentro de los Recursos de Capital los recursos del Balance.

Del total de la reducción presupuestal, cerca del 83,3% recayó en el IDU, en razón a que no se ejecutaron recursos propios provenientes de la contribución por valorización como el Acuerdo 451 del 2010 – Valorización Plan de Ordenamiento Zonal del Norte, el recaudo no se realizó en el 2012. El recaudo del Acuerdo 180 de 2005 no se ejecutó durante el 2012, dado que el recaudo previsto para ejecutar las obras de la fase 2 incluidas en el acuerdo, se aplazó para el 2013, por lo tanto se dejó de recaudar recursos importantes (suspensión de \$195.727 millones), rentas contractuales y transferencias de la Nación. Por la disminución presupuestal señalada, se vieron afectados proyectos de Infraestructura vial y espacio público contemplados en el Plan de Desarrollo.

Para la vigencia de 2012, los ingresos de los Establecimientos públicos arrojaron un nivel de recaudo de 108%. Los recursos de capital representaron el primer rubro dentro del recaudo, sobrepasando las proyecciones fijadas en 20,5%. Sobresale la alta participación de los Rendimientos por operaciones financieras, que al mismo tiempo tuvieron una variación positiva de 90,4% frente al año anterior. Cuadro 30.

Con relación al 2011, el recaudo registró una disminución de 2,4%. Cuadro 31.

**Cuadro 31**  
**Establecimientos Públicos**  
**Comparativo Recaudo de Ingresos 2011-2012**

Nombre	2011 (*)	2012	Var Absoluta	Variación Recaudo 2012-2011
	Recaudo	Recaudo Acumulado		
<b>Ingresos corrientes</b>	518.400	360.706	-304.320	-30,4
<i>No tributarios</i>	518.400	360.706	-157.694	-30,4
Multas	2.149	1.442	-706	-32,9
Rentas contractuales	72.488	97.029	24.541	33,9
Contribuciones	99.947	14.434	-85.513	-85,6
Participaciones	201.048	193.415	-7.634	-3,8
Fondo cuenta pago compensatorio de cesiones públicas	20.037	13.718	-6.319	-31,5
Aporte de afiliados	13.635	13.813	178	1,3
Otros ingresos no tributarios	109.097	37.923	-71.174	-65,2
Otros ingresos corrientes	0	0	0	0,0
<i>Nación</i>	76.752	221.690	144.938	188,8
<b>Recursos de capital</b>	800.012	778.657	-21.356	-2,7
<i>Recursos del balance</i>	677.156	577.944	-99.212	-14,7
<i>Rendimientos por operaciones financieras</i>	117.646	193.127	75.480	64,2
<i>Excedentes financieros de los establecimientos públicos y utilidades de empresas</i>	2.519	6.024	3.505	139,1
<i>Otros recursos de capital</i>	2.690	1.562	-1.128	-41,9
<b>Total ingresos</b>	1.395.164	1.361.052	-34.111	-2,4
<i>Transferencias Administración Central</i>	2.403.883	2.393.913	-9.970	-0,4
<b>Ingresos más Transferencias</b>	3.799.047	3.754.966	-44.081	-1,2

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

(\*) El año de 2011 está en valores constantes de 2012.



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Los ingresos corrientes se constituyeron en el concepto de menor aportación, con un crecimiento negativo en el recaudo de 30,4%. Este resultado es reflejo de la disminución por \$234.986 millones, que se dio, básicamente en el IDU y que correspondían a valorización local Acuerdos 180 de 2005 y 451 de 2010. Cuadro 31.

De las veinte entidades que conforman los Establecimientos Públicos, tres lograron un recaudo inferior al 75,6%, Unidad Administrativa Especial de la Participación y Acción Comunal, Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico, Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial. Cuadro 32.

**Cuadro 32**  
**Establecimientos Públicos**  
**Presupuesto de rentas e ingresos por entidad a 31 de diciembre de 2012**

Millones de pesos

Entidad	Presupuesto Definitivo	Recaudos				
		Ingresos Corrientes	Transferencias	Recursos de Capital	Total	% ejec.
Unidad Administrativa Especial de la Participación y Acción Comunal	303	-	-	-	-	-
Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico	1.533	619	-	44	664	43,3
Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial	103.381	34.643	-	43.381	78.024	75,5
Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud	14.180	6.276	-	5.694	11.970	84,4
Fondo Financiero Distrital de Salud	618.616	164.360	221.690	198.232	584.282	94,4
Instituto para la Economía social	10.537	8.185	-	2.039	10.223	97,0
Instituto Distrital de las Artes	7.148	6.892	-	94	6.986	97,7
Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos	6.076	2.710	-	3.252	5.962	98,1
Instituto Distrital de Turismo	4	-	-	4	4	100,0
Jardín Botánico José Celestino Mutis	3.034	1.653	-	1.432	3.085	101,7
Fondo de Vigilancia y Seguridad	49.009	311	-	51.929	52.240	106,6
Orquesta Filarmónica de Bogotá	575	174	-	446	619	107,7
Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital	2.279	1.588	-	884	2.472	108,5
Instituto Distrital de Patrimonio Cultural	1.004	742	-	380	1.123	111,8
Instituto Distrital de Recreación y Deporte	57.346	45.053	-	19.685	64.738	112,9
Caja de la Vivienda Popular	5.226	1.943	-	4.346	6.289	120,3
Fundación Gilberto Alzate Avendaño	400	219	-	280	499	124,8
Instituto de Desarrollo Urbano	314.162	69.554	-	322.919	392.473	124,9
Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones	65.203	15.783	-	123.267	139.050	213,3
Fondo para la Prevención y Atención de Emergencias	98	-	-	348	348	354,2
<b>Total Establecimientos Públicos</b>	<b>1.260.116</b>	<b>360.706</b>	<b>221.690</b>	<b>778.657</b>	<b>1.361.052</b>	<b>108,0</b>

Fuente. Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero. Contraloría de Bogotá D.C.-SIVICOF

Y once (11) Establecimientos superaron el 100% del recaudo programado, entre ellas, Instituto de Desarrollo Urbano, - Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones, Instituto Distrital de Recreación y Deporte, Fondo de Vigilancia y Seguridad y Fondo para la Prevención y Atención de Emergencias.



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

## 2.3. ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DE GASTOS E INVERSIÓN

La parte pasiva del Presupuesto contempla los gastos e inversión de los Establecimientos Públicos dentro de la vigencia 2012. La ejecución total ascendió a \$3.973.989 millones, cifra que representó un cumplimiento del 83,2%, los giros con un índice de 63,9%, y los compromisos con el 19,3%. Respecto a la vigencia anterior, presenta una variación de 4%. Cuadro 33.

Del total ejecutado, \$3.123.099 millones (78,6%) correspondieron a inversión, \$700.891 millones (17,6%) a funcionamiento y una mínima cantidad para el servicio de la deuda \$150.000 millones (3,8%). Cuadro 33.

**Cuadro 33**  
**Establecimientos Públicos**  
**Presupuesto y Ejecución de Gasto e Inversión 2012 – 2011**

Millones de pesos de 2012

Nombre	2011 Ejecución	Presupuesto				Ejecución				Var Absoluta	Variación Ejecución 2012-2011
		2012				Giros	Compromisos	Total	%		
		Inicial	Modificación	Vigente	% part.						
<b>Gastos de funcionamiento</b>	<b>643.969</b>	<b>718.855</b>	<b>16.770</b>	<b>735.625</b>	<b>15,4</b>	<b>684.685</b>	<b>16.206</b>	<b>700.891</b>	<b>95,3</b>	<b>56.922</b>	<b>8,8</b>
<i>Servicios personales</i>	169.305	186.765	4.052	190.816	4,0	172.233	2.605	174.838	91,6	5.533	3,3
<i>Gastos generales</i>	46.598	62.380	14.580	76.960	1,6	55.210	13.011	68.222	88,6	21.624	46,4
<i>Pasivos exigibles</i>	171	427.737	-1.399	426.338	8,9	416.938	0	416.938	97,8	416.767	244.229
<i>Transferencias para funcionamiento</i>	397.898	0	191	191	0,0	186	0	186	97,2	-397.712	-100,0
<i>Reservas presupuestales</i>	14.223	18.974	-186	18.788	0,4	17.118	589	17.707	94,2	3.484	24,5
<i>Pagos de cesantías</i>	15.774	23.000	0	23.000	0,5	23.000	0	23.000	100,0	7.226	45,8
<i>Otros Gastos</i>	0	0	-469	-469	0	0	0	0	0	0	0,0
<b>Servicio de la deuda</b>	<b>67.387</b>	<b>150.000</b>	<b>0</b>	<b>150.000</b>	<b>3,1</b>	<b>150.000</b>	<b>0</b>	<b>150.000</b>	<b>100,0</b>	<b>82.613</b>	<b>122,6</b>
<i>Pensiones</i>	67.387	150.000	0	150.000	3,1	150.000	0	150.000	100,0	82.613	122,6
<b>Inversión</b>	<b>3.108.509</b>	<b>4.072.044</b>	<b>-183.024</b>	<b>3.889.020</b>	<b>81,5</b>	<b>2.216.530</b>	<b>906.569</b>	<b>3.123.099</b>	<b>80,3</b>	<b>14.589</b>	<b>0,5</b>
<i>Directa</i>	2.233.412	3.319.622	-199.043	3.120.579	65,4	1.727.887	769.498	2.497.385	80,0	263.972	11,8
<i>Bogotá positiva: para vivir mejor</i>	2.233.412	3.319.622	-2.270.619	1.049.003	22,0	893.375	150.302	1.043.677	99,5	-1.189.735	-53,3
<i>Ciudad de derechos</i>	1.295.671	1.718.269	-1.113.194	605.076	12,7	578.117	23.630	601.746	99,4	-693.925	-53,6
<i>Derecho a la ciudad</i>	792.190	1.419.152	-1.035.519	383.633	8,0	262.012	120.426	382.438	99,7	-409.752	-51,7
<i>Ciudad global</i>	15.023	12.892	-9.071	3.821	0,1	3.719	70	3.789	99,2	-11.235	-74,8
<i>Participación</i>	13.185	13.826	-6.080	7.746	0,2	7.324	387	7.711	99,6	-5.474	-41,5
<i>Descentralización</i>	6.828	6.567	-4.173	2.394	0,1	668	1.725	2.392	99,9	-4.436	-65,0
<i>Gestión pública efectiva y transparente</i>	102.111	140.294	-98.240	42.054	0,9	38.171	3.379	41.549	98,8	-60.561	-59,3
<i>Finanzas sostenibles</i>	8.403	8.621	-4.342	4.279	0,1	3.366	686	4.052	94,7	-4.351	-51,8
<i>Bogotá Humana</i>		0	2.071.576	2.071.576	43,4	834.511	619.196	1.453.707	70,2	1.453.707	0,0
<i>Una Ciudad que Supera la segregación y la Discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo.</i>		0	1.192.160	1.192.160	25,0	730.463	287.710	1.018.172	85,4	1.018.172	0,0
<i>Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua</i>		0	678.358	678.358	14,2	55.086	237.253	292.339	43,1	292.339	0,0
<i>Una Bogotá que defiende y fortalece lo público</i>		0	201.058	201.058	4,2	48.963	94.233	143.196	71,2	143.196	0,0
<i>Transferencias para la inversión</i>	3.707	3.469	-727	2.742	0,1	2.467	239	2.705	98,7	-1.002	-27,0
<i>Pasivos exigibles</i>	142.211	207.747	644	208.392	4,4	78.888	166	79.054	37,9	-63.157	-44,4
<i>Reservas presupuestales</i>	729.179	541.206	16.101	557.307	11,7	407.288	136.667	543.955	97,6	-185.225	-25,4
<b>Total gasto e inversión</b>	<b>3.819.865</b>	<b>4.940.899</b>	<b>-166.255</b>	<b>4.774.644</b>	<b>100,0</b>	<b>3.051.215</b>	<b>922.775</b>	<b>3.973.989</b>	<b>83,2</b>	<b>154.125</b>	<b>4,0</b>

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

Los gastos de funcionamiento<sup>75</sup> participaron con el 15,4% de la asignación presupuestal, este porcentaje corresponde a \$735.625 millones, de los cuales giró \$684.685 millones, equivalente al 93,1% y acumuló compromisos por \$16.206 millones, el 2,2%.

<sup>75</sup>Los gastos de funcionamiento son todos los que tienen por objeto atender las necesidades de las Entidades de conforman los Establecimientos Públicos, para que de esta manera puedan cumplir plenamente las funciones que la Constitución y la Ley les ha asignado. Dentro de estos se incluyen los gastos de personal; gastos generales que son los relacionados con la adquisición de bienes y servicios, pago de impuestos, multas, etc.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

En el servicio de la deuda<sup>76</sup>, con el 3,1% del presupuesto, equivalente a \$150.000 millones, girados en su totalidad a través del rubro de pensiones, concepto manejado por FONCEP.

El rubro de inversión<sup>77</sup>, apropió \$3.889.020 millones, de los cuales su ejecución fue de 80,3% (en giros 57% y reservas 23,3%). La inversión directa apropió \$3.120.579 millones y logró una ejecución de \$2.497.385 millones, el 80%, fundamentada en los dos planes de desarrollo, Bogotá Positiva \$1.043.677 millones y un cumplimiento de 99,5%, y Bogotá Humana \$1.453.707 millones con un nivel de ejecución de 70,2%.

Las transferencias para inversión, los pasivos exigibles y las reservas presupuestales presentaron cumplimientos de 98,7%, 37,9% y 97,6%, respectivamente. Cuadro 33.

La ejecución consolidada de las veinte entidades fue de 83,2%. Cuadro 34.

**Cuadro 34**  
**Establecimientos Públicos**  
**Presupuesto y Ejecución de Gastos e Inversión por Entidad 2012**

Millones de pesos

Entidades	Gastos de funcionamiento		Servicio de la deuda		Inversión		Total		
	Presupuesto	Ejecución	Presupuesto	Ejecución	Presupuesto	Ejecución	Presupuesto	Ejecución	%
Instituto para la Economía Social	8.212	6.936	0	0	52.244	49.481	60.457	56.417	93,3
Fondo Financiero Distrital de Salud	34.375	30.577	0	0	1.736.528	1.577.073	1.770.903	1.607.650	90,8
Fondo para la Prevención y Atención de Emergencias FOPAE	4.144	3.566	0	0	37.648	32.853	41.792	36.419	87,1
Instituto de Desarrollo Urbano IDU	47.438	46.326	0	0	1.174.457	798.235	1.221.895	844.561	69,1
Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones FONCEP	326.812	323.229	150.000	150.000	5.435	2.138	482.247	475.367	98,6
Caja de la Vivienda Popular	9.108	8.466	0	0	44.862	41.609	53.970	50.075	92,8
Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte IDRD	24.771	22.888	0	0	144.627	126.808	169.398	149.696	88,4
Instituto Distrital de Turismo	3.864	3.774	0	0	12.123	11.963	15.988	15.736	98,4
Instituto Distrital de Patrimonio Cultural	4.573	3.828	0	0	13.730	11.482	18.303	15.310	83,6
Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud IDIPRON	9.707	9.277	0	0	86.718	70.523	96.425	79.799	82,8
Fundación Gilberto Alzate Avendaño	2.925	2.730	0	0	4.050	4.009	6.975	6.739	96,6
Orquesta Filarmónica de Bogotá	19.009	18.455	0	0	6.480	6.356	25.489	24.811	97,3
Fondo de Vigilancia y Seguridad	6.749	6.127	0	0	250.770	190.308	257.518	196.435	76,3
Jardín Botánico -José Celestino Mutis-	5.323	4.760	0	0	20.232	20.229	25.555	24.789	97,0
Instituto para la Investigación y el Desarrollo Pedagógico	4.187	3.882	0	0	5.104	4.204	9.291	8.087	87,0
Unidad Adtiva. Espec. de la Participación y Acción Comunal	9.708	9.239	0	0	20.916	20.609	30.624	29.848	97,5
Unidad Adtiva. Espec. de Catastro Distrital	38.598	31.888	0	0	20.772	17.787	59.370	49.675	83,7
Unidad Adtiva. Espec. de Mantenimiento y Recuperación Vial	15.367	14.465	0	0	185.763	92.533	201.130	106.998	53,2
Instituto Distrital de Artes -IDARTES-	7.373	7.175	0	0	28.441	27.068	35.813	34.243	95,6
Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos UAESP	153.383	143.301	0	0	38.120	18.033	191.503	161.334	84,2
<b>Establecimiento Públicos</b>	<b>735.625</b>	<b>700.891</b>	<b>150.000</b>	<b>150.000</b>	<b>3.889.020</b>	<b>3.123.099</b>	<b>4.774.644</b>	<b>3.973.989</b>	<b>83,2</b>

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

<sup>76</sup> Se entienden como apropiaciones del servicio de la deuda, todas aquellas que tienen por objeto cubrir las obligaciones de pago de amortizaciones, intereses, comisiones e imprevistos producto de operaciones de crédito público, ya sean por créditos internos o externos.

<sup>77</sup> Los gastos de inversión son todas aquellas erogaciones que permiten al Estado mejorar infraestructura física, social y económica en el país.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

El cuadro 34, presenta los Establecimientos Públicos por nivel de ejecución total del presupuesto, donde sobresalen: Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones FONCEP, Instituto Distrital de Turismo, Unidad Administrativa Especial de la Participación y Acción Comunal, Orquesta Filarmónica de Bogotá, y Jardín Botánico -José Celestino Mutis. Las entidades que presentaron menor ejecución durante la vigencia son: La Unidad Administrativa Especial de Mantenimiento y Recuperación Vial, el Instituto de Desarrollo Urbano -IDU-, y el Fondo de Vigilancia y Seguridad, situación que evidenció el retraso en la entrega de las diferentes obras de infraestructura que desarrolla la Ciudad.

El IDU, en la vigencia 2012, tuvo una asignación para inversión Directa de \$1.026.344 millones, presentó durante el año una modificación de reducción por \$218.511 millones, para un definitivo de \$807.833 millones. Con la disminución del presupuesto por el aplazamiento de los cobros de valorización Acuerdos 451 del 2010 – Valorización Plan de Ordenamiento Zonal del Norte, y 180 de 2005, se vieron afectados proyectos de Infraestructura vial y espacio público contemplados en el Plan de Desarrollo.

El IDU, ha sido una de las entidades que en las últimas tres vigencias, 2010, 2011 y 2012, presentó baja ejecución en la inversión, 63,5%, 67,2% y 68% respectivamente. Con lo anterior se puede evidenciar el retraso en la entrega de las diferentes obras de infraestructura, dejando de lado la contratación y ejecución de los recursos para la construcción y reparación de la malla vial arterial y local, tal como se puede apreciar a lo largo y ancho de la ciudad, donde además, de encontrarse las vías en muy mal estado, han generado un alto índice de accidentes de tránsito y perjuicios de toda índole a la comunidad en general. Frente a esta problemática, la Contraloría Distrital se ha pronunciado ante los resultados presupuestales del IDU.

El cumplimiento de los objetivos del Plan de Desarrollo de los Establecimientos Públicos se efectúa a través de la inversión directa, con un presupuesto definitivo de \$3.120.579 millones y ejecución de \$2.497.385 millones. El Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva Para Vivir Mejor”, contó con un presupuesto de \$1.049.003 millones, alcanzó una ejecución del 99,5%, y el de “Bogotá Humana” con un presupuesto asignado de \$2.071.576 millones, ejecutó \$1.453.707 millones equivalentes a 70,2%. Cuadro 35



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Cuadro 35**  
**Establecimientos Públicos Presupuesto y ejecución Objetivos del plan de desarrollo**  
**"Bogotá Positiva: para vivir mejor" y Bogotá Humana**  
**a 31 de Diciembre de 2012**

Millones de pesos

Entidad	Presupuesto definitivo de Inversión Directa	Presupuesto Definitivo Bogotá Positiva	Ejecución de los Objetivos estructurantes: Bogotá positiva							Ejecución total	%	Presupuesto Definitivo Bogotá Humana	Ejecución Ejes Bogotá Humana			Ejecución total	%	Ejecución total Armonizada	%
			Ciudad de derechos	Derecho a la ciudad	Ciudad global	Participación	Descentralización	Gestión Pública efectiva y transparente	Finanzas sostenibles				Una ciudad que supera la segregación	En territorio que enfrenta el cambio	Una Bogotá que defiende				
Unidad Activa, Espec. de Mantenimiento y Recuperación Vial	142.122	14.805	0	14.329	0	0	0	477	0	14.805	100,0	127.316	0	35.128	933	36.061	25,4	50.857	35,8
Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones	4.999	756	0	0	0	0	0	14	742	756	15,1	4.243	0	0	964	964	19,3	1.720	34,4
Caja de la Vivienda Popular	37.089	6.096	4.693	861	0	0	0	420	0	5.973	16,1	30.993	12.698	13.216	3.123	29.026	78,3	34.999	94,4
Instituto de Desarrollo Urbano	807.833	287.342	0	270.139	0	0	0	17.029	0	287.168	35,5	520.491	0	205.756	37.108	242.864	30,1	530.032	65,6
Unidad Activa, Espec. de Servicios Públicos	30.189	5.482	0	4.953	0	0	0	514	0	5.467	18,1	24.707	3.358	2.679	1.183	7.219	23,9	12.687	42,0
Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud IDIPRON	61.264	25.915	18.768	0	0	0	0	6.940	0	25.708	42,0	35.350	25.821	0	0	25.821	42,1	51.529	84,1
Jardín Botánico - José Celestino Mutis	17.350	6.552	5.108	0	635	0	0	773	0	6.516	37,6	10.798	0	8.937	1.812	10.749	62,0	17.265	99,5
Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte IDRD	118.767	39.711	17.149	20.169	0	0	0	1.638	0	38.957	32,8	79.057	65.598	310	1.535	67.443	56,8	106.399	89,6
Instituto para la Investigación y el Desarrollo Pedagógico IDEP	4.907	1.179	1.179	0	0	0	0	0	0	1.179	24,0	3.728	2.558	0	270	2.828	57,6	4.007	81,7
Instituto Distrital de Patrimonio Cultural IDPC	11.538	3.348	869	2.286	0	0	0	146	0	3.281	28,4	8.191	5.783	0	327	6.111	53,0	9.392	81,4
Fondo Financiero Distrital de Salud	1.559.626	529.639	519.839	0	193	1.477	0	5.415	0	526.924	33,8	1.029.995	860.859	15.949	6.450	893.257	56,6	1.410.181	90,4
Fondo para la Prevención y Atención de Emergencias	171.058	57.334	0	54.685	0	0	0	2.038	0	56.703	33,1	113.724	0	0	68.404	68.404	40,0	125.107	73,1
Instituto para la Economía Social	32.037	11.904	0	9.606	0	0	354	1.894	0	11.854	37,0	20.133	0	10.364	5.249	15.613	48,7	27.467	85,7
Instituto para la Economía Social	41.083	19.671	18.435	0	0	0	0	1.222	0	19.656	47,8	21.422	19.043	0	903	19.946	48,5	39.602	95,4
Instituto Distrital de Artes -IDARTES-	27.990	12.680	7.095	4.555	0	0	0	1.008	0	12.649	45,3	15.251	13.629	0	294	13.913	49,8	26.562	95,1
Unidad Activa, Espec. de Catastro Distrital	15.500	6.581	0	730	0	0	0	2.187	3.310	6.227	40,2	8.919	0	0	6.599	6.599	42,6	12.827	82,8
Fundación Gilberto Alzate Avendaño	3.466	1.734	1.421	85	0	186	0	41	0	1.733	50,0	1.733	1.228	0	465	1.693	48,8	3.426	98,8
Unidad Activa, Espec. de la Participación y Acción Comunal	17.324	9.821	3.264	0	0	6.047	0	476	0	9.787	56,5	7.503	0	0	7.295	7.295	42,1	17.083	98,6
Orquesta Filarmónica de Bogotá	6.480	4.666	3.937	80	0	0	0	553	0	4.569	70,5	1.814	1.742	0	45	1.786	27,6	6.356	98,1
Instituto Distrital de Turismo	10.004	3.795	0	2.961	0	0	0	802	0	3.763	37,6	6.203	5.869	0	243	6.113	61,1	9.876	98,7
<b>Total Inversión Directa</b>	<b>3.120.579</b>	<b>1.048.009</b>	<b>601.746</b>	<b>382.438</b>	<b>3.789</b>	<b>7.711</b>	<b>2.392</b>	<b>41.548</b>	<b>4.052</b>	<b>1.043.677</b>	<b>99,5</b>	<b>2.071.576</b>	<b>1.018.172</b>	<b>292.339</b>	<b>143.198</b>	<b>1.483.707</b>	<b>70,2</b>	<b>2.487.385</b>	<b>80,0</b>

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

El Plan de Desarrollo “Bogotá positiva para vivir mejor” en los objetivos estructurantes logró la siguiente ejecución, Ciudad de Derechos 99,4%, Derecho a la Ciudad 99,7%, Ciudad global 99,2%, Participación 99,6%, Descentralización 99,9%, Gestión Pública Efectiva y Transparente 98,8% y Finanzas sostenibles el 94,7%.

De igual manera el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” alcanzó un nivel de cumplimiento en los ejes estratégicos: Una Ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo 85,4%, Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua 43,1%, y Una Bogotá que defiende y fortalece lo público 71,2%.

Las reservas presupuestales de 2011 alcanzaron un valor de \$575.574 millones, y se ejecutaron en 2012 en el 97,6%. Dichos recursos fueron apropiados para cubrir las reservas de inversión y funcionamiento. Cuadro 36.



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Cuadro 36**  
**Establecimientos Públicos**  
**Reservas presupuestales ejecutadas en 2012**

Millones de pesos

Entidad	Presupuesto		Ejecución				Saldo pptal
	Inicial	Definitivo	Giros	Compromisos	Total	%	
Instituto para la Economía social	8.341	9.476	7.641	1.829	9.470	99,9	6
Fondo Financiero Distrital de Salud	131.116	158.179	137.473	19.727	157.200	99,4	980
Fondo para la Prevención y Atención de Emergencias	5.970	5.789	5.317	247	5.564	96,1	225
Instituto de Desarrollo Urbano	228.069	222.042	129.423	88.347	217.770	98,1	4.272
Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones	1.796	3.634	3.376	58	3.434	94,5	200
Caja de la Vivienda Popular	6.120	6.602	4.203	2.341	6.544	99,1	58
Instituto Distrital de Recreación y Deporte	18.204	19.922	18.694	883	19.577	98,3	345
Instituto Distrital de Turismo	2.542	2.274	1.906	326	2.233	98,2	42
Instituto Distrital de Patrimonio Cultural	2.960	2.107	2.052	55	2.106	100,0	
Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud	20.055	24.972	17.907	1.014	18.921	75,8	6.052
Fundación Gilberto Alzate Avendaño	602	578	351	225	576	99,6	2
Orquesta Filarmónica de Bogotá	0	0	0	0	0	0,0	0
Fondo de Vigilancia y Seguridad	71.056	60.131	44.052	14.910	58.962	98,1	1.170
Jardín Botánico Jose celestino Mutis	3.401	2.914	2.076	762	2.838	97,4	76
Instituto Distrital de las Artes	719	770	763	0	763	99,0	7
Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico	189	225	192	32	225	100,0	0
Unidad Administrativa Especial de la Participación y Acción Comunal	5.460	3.521	3.276	180	3.456	98,1	66
Unidad Administrativa Especial de Catastro distrital	14.996	12.087	11.712	207	11.919	98,6	168
Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial	34.104	35.498	31.328	4.108	35.435	99,8	63
Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos	4.480	4.850	2.665	2.005	4.671	96,3	179
<b>Total</b>	<b>560.180</b>	<b>575.574</b>	<b>424.406</b>	<b>137.256</b>	<b>561.662</b>	<b>97,6</b>	<b>13.912</b>

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

Las entidades que constituyeron mayores reservas para ejecutar en el 2012 fueron: el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU y el Fondo Financiero Distrital de Salud FFDS. Las entidades que alcanzaron ejecución del 100% son: Instituto Distrital de Patrimonio Cultural y el Instituto para la Investigación y el Desarrollo Pedagógico. La más baja ejecución con un 75,8%, correspondió al Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud.

### 3. SITUACIÓN PRESUPUESTAL DE LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

#### 3.1 ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DE INGRESOS

A la Contraloría Distrital, se le aforo un presupuesto inicial de \$78.974 millones, esta cifra aprobada en diciembre del 2011 fue objeto de modificación, durante la vigencia presentó operaciones de adición y de reducción presentándose aumento por \$2.015 millones, para ajustar un definitivo de \$80.989 millones, incrementándose en 6%, con relación al año 2011. Estos recursos son ocasionados por las transferencias y son contabilizados en la Administración Central, dado que en la expedición del presupuesto a la entidad, solamente se le aprueba el presupuesto de gastos e inversión. Cuadro 37.

**Cuadro 37**  
**Contraloría de Bogotá, D.C.**  
**Comparativo Presupuestal 2011 – 2012 de Ingresos y Rentas**

Millones de pesos de 2012

Concepto	Presupuesto					Recaudos		Var.	
	2011(*)	2012				Acumulado	%	2012 - 2011	
	Definitivo	Inicial	Modificaciones	Definitivo	% part.			Absoluta	%
<b>Transferencias</b>	<b>76.384</b>	<b>78.974</b>	<b>2.015</b>	<b>80.989</b>	<b>100,0</b>	<b>75.814</b>	<b>93,6</b>	<b>4.605</b>	<b>6,0</b>
<i>Administración central</i>	<b>76.384</b>	<b>78.974</b>	<b>2.015</b>	<b>80.989</b>	<b>100,0</b>	<b>75.814</b>	<b>93,6</b>	<b>4.605</b>	<b>6,0</b>
Aporte ordinario	76.384	78.974	2.015	79.628	98,3	75.814	95,2	3.244	4,2
Vigencia	<b>74.511</b>	<b>77.028</b>	<b>2.600</b>	<b>79.628</b>	<b>98,3</b>	<b>74.494</b>	<b>93,6</b>	<b>5.117</b>	<b>6,9</b>
Inversión ordinaria - otros D.C.	74.511	77.028	2.600	79.628	98,3	74.494	93,6	5.117	6,9
Vigencia anterior	<b>1.874</b>	<b>1.945</b>	<b>-585</b>	<b>1.361</b>	<b>1,7</b>	<b>1.321</b>	<b>97,0</b>	<b>-513</b>	<b>-27,4</b>
Reservas	1.874	1.945	-585	1.361	1,7	1.321	97,0	-513	-27,4
<b>Total ingresos</b>	<b>76.384</b>	<b>78.974</b>	<b>2.015</b>	<b>80.989</b>	<b>100,0</b>	<b>75.814</b>	<b>93,6</b>	<b>4.605</b>	<b>6,0</b>

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

(\*) El año de 2011 está en valores constantes de 2012.

#### 3.2 ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DE GASTOS E INVERSIÓN

De los recursos que fueron asignados a este ente de control, le correspondió \$78.698 millones equivalentes al 97,2% a gastos de funcionamiento, y \$2.291 millones correspondientes al 2,8%, a inversión.

La ejecución pasiva, ascendió a \$77.094 millones (95,2%), conformada por gastos de funcionamiento e inversión. Los primeros participaron en 98,6% de la ejecución total, mientras el restante 1,4% correspondió a inversión. Cuadro 38.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Cuadro 38**  
**Contraloría de Bogotá, D.C.**  
**Presupuesto y Ejecución de Gastos e Inversión**

Millones de pesos de 2012

Nombre	Presupuesto					Ejecución					Var.	
	2011(*)	2012				2012				2012 - 2011		
	Definitivo	Inicial	Modificación	Vigente	% part.	Giros	Compromisos	Total	% Eje.	Absoluta	%	
<b>Gastos de funcionamiento</b>	<b>72.744</b>	<b>75.943</b>	<b>2.361</b>	<b>78.698</b>	<b>97,2</b>	<b>73.851</b>	<b>2.130</b>	<b>75.981</b>	<b>96,5</b>	<b>5.954</b>	<b>8,2</b>	
<i>Servicios personales</i>	67.420	68.376	339	68.715	84,8	67.031	11	67.042	97,6	1.295	1,9	
<i>Gastos generales</i>	4.402	6.578	2.261	9.234	11,4	6.111	2.078	8.189	88,7	4.832	109,8	
<i>Reservas presupuestales</i>	923	989	-239	750	0,9	709	41	750	100,0	-173	-18,7	
<i>Otros gastos</i>	0	239	-239	0	0,0	0	0	0	0,0	0	N/A	
<b>Inversión</b>	<b>3.641</b>	<b>2.636</b>	<b>-345</b>	<b>2.291</b>	<b>2,8</b>	<b>1.090</b>	<b>24</b>	<b>1.113</b>	<b>48,6</b>	<b>-1.350</b>	<b>-37,1</b>	
<i>Directa</i>	2.751	1.680	0	1.680	2,1	480	22	502	29,9	-1.071	-38,9	
<i>Bogotá positiva: para vivir mejor</i>	2.751	1.680	-1.680	0	0,0	0	0	0	0,0	-2.751	-100,0	
<i>Participación</i>	717	680	-680	0	0,0	0	0	0	0,0	-717	-100,0	
<i>Gestión pública efectiva y transparente</i>	2.034	1.000	-1.000	0	0,0	0	0	0	0,0	-2.034	-100,0	
<i>Bogotá Humana</i>	0	0	1.680	1.680		480	22	502	29,9	1.680	N/A	
<i>Una Bogotá que defiende y fortalece lo público</i>	0	0	1.680	1.680		480	22	502	29,9	1.680	N/A	
<i>Reservas presupuestales</i>	890	956	-345	611	0,8	610	1	611	100,0	-279	-31,3	
<i>Otros gastos</i>	0	0	345	0	0,0	0	0	0	0,0	0	N/A	
<b>Total Gastos</b>	<b>77.274</b>	<b>78.579</b>	<b>2.015</b>	<b>80.989</b>	<b>100,0</b>	<b>74.940</b>	<b>2.154</b>	<b>77.094</b>	<b>95,2</b>	<b>3.715</b>	<b>4,8</b>	

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

En gastos de funcionamiento, los servicios personales obtuvieron el 88,2% de los recursos ejecutados, mientras que los gastos generales el 10,8%. Las reservas presupuestales el 1,0%.

Los gastos de funcionamiento presentaron una ejecución de 96,5%, mantenimiento de la planta física y el cubrimiento de las reservas constituidas en el periodo anterior. Dentro de los gastos generales se clasifican otros gastos, “sentencias judiciales”.

La inversión apropió el 2,8% del total del presupuesto, de los cuales el 2,1% corresponde a la inversión directa, y el 0,8% se destinó para la cancelación de reservas presupuestales cuya ejecución fue del 100%. Cuadro 38.

La inversión alcanzó el 48,6% de ejecución equivalente a \$1.113 millones de los cuales la Inversión directa se apropió con el propósito de cubrir las proyecciones del plan de desarrollo contempladas para la vigencia, alcanzó una ejecución del 29,9%, correspondiente a \$502 millones, registrados en el Plan de Desarrollo *Bogotá Humana* y pertenece al eje “Una Bogotá que defiende y fortalece lo público”. Fueron evaluados los proyectos de inversión Nos. 250 “Promover cultura de la participación y el control fiscal”, que a partir de junio 22 de 2012 se modificó por el proyecto No. 770 “Control social a la gestión pública”, proyecto 7440, “Renovación e Implementación de la Plataforma Tecnológica para el soporte de la participación ciudadana y el control fiscal en la Contraloría de Bogotá D.C.”, que a partir de junio 22 de 2012 se cambia por el proyecto No. 776 “Fortalecimiento de la



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

capacidad Institucional para un control fiscal efectivo y transparente”, 7203 “Adquirir, adecuar y remodelar áreas de trabajo” y proyecto 7205 “Dotar a la Contraloría de Bogotá del equipamiento para el fortalecimiento de la territorialización del control fiscal”.

La Contraloría Distrital fue modificada en su estructura mediante el Acuerdo Distrital No 429 del 2 de marzo de 2010, al ser incorporada la Auditoría fiscal como Unidad Ejecutora, a la cual el Contralor Distrital asignará el 6% del rubro de Gastos Generales de la Contraloría de Bogotá, D.C. para los espacios físicos, dotaciones y suministros requeridos para el normal funcionamiento de la Auditoría Fiscal ante la Contraloría Distrital<sup>78</sup>.

Para la vigencia del 2012, el monto asignado para la Auditoría fiscal fue de \$394 millones. Alcanzando una ejecución presupuestal de 20,5%. El Contralor de Bogotá, D.C. delegará la ordenación de los gastos generales asignados a la Auditoría Fiscal ante el Auditor Fiscal, y la ejecución la realizará la Contraloría de Bogotá, D.C., a través de la Dirección Administrativa y Financiera<sup>79</sup>.

En cuanto a las reservas presupuestales de funcionamiento e inversión, conjuntamente registraron inicialmente \$1.945 millones. A lo largo de la vigencia contabilizaron modificación de reducción de \$584 millones, para un definitivo de \$1.361 millones. En los dos grandes grupos, los giros estuvieron cercanos a 96,9%, quedando una mínima cuantía de 3,1% en compromisos.

<sup>78</sup> Artículo 2 del Acuerdo Distrital No 429 02 de marzo de 2010

<sup>79</sup> Parágrafo Artículo 2 del Acuerdo Distrital No 429 02 de marzo de 2010

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

#### 4. SITUACIÓN PRESUPUESTAL DE LA UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

##### 4.1. ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO

Para la vigencia en estudio el presupuesto de ingresos asignado fue de \$112.524 millones, durante el transcurso del año presentaron varias modificaciones de adición correspondientes a: excedentes financieros liquidados a 31 de diciembre de 2011 por valor de \$6.710 millones, transferencias Ministerio de Educación \$1.532 millones, cancelación de reservas 2011 y pasivos exigibles 2010 \$452 millones, rendimientos financieros de la estampilla \$12.000 millones, y \$3.000 millones por concepto de recaudo estampilla, para un total adicionado de \$23.694 millones y un definitivo<sup>80</sup> de \$136.218 millones. Al comparar el presupuesto neto con el de la vigencia anterior, dicha partida fue inferior en 23,9%. En razón a que en los Ingresos Corrientes rubro “Estampilla Universidad” no recaudó lo presupuestado.

A este monto asignado, se suman las transferencias de la Administración Central por \$147.617 millones, para un definitivo de gastos de \$283.835 millones. Cuadro 39.

En su composición general, los tres grandes rubros alcanzaron la siguiente participación: ingresos corrientes 47,7%, transferencias de la nación 11% y recursos de capital 41,3%. Cuadro 39.

**Cuadro 39**  
**Universidad Distrital**  
**Presupuesto Neto de Ingresos a 31 de Diciembre de 2012**

Concepto	Definitivo 2011 (*)	2012			Var. %	Var. 2012 - 2011	
		Inicial	Modificaciones	Definitivo		Abso	%
Ingresos corrientes	52.480	64.964	0	64.964	0,0	12.484	23,8
Tributarios	26.634	35.271	0	35.271	0,0	8.637	32,4
Estampilla Universidad distrital	26.634	35.271	0	35.271	0,0	8.637	32,4
No tributarios	25.846	29.692	0	29.692	0,0	3.846	14,9
Rentas contractuales	22.229	26.018	0	26.018	0,0	3.790	17,0
Otros ingresos no tributarios	3.617	3.674	0	3.674	0,0	57	1,6
Transferencias	13.277	13.479	1.533	15.012	11,4	1.735	13,1
Nación	13.277	13.479	1.533	15.012	11,4	1.735	13,1
Recursos de capital	113.290	34.081	22.162	56.243	65,0	-57.047	-50,4
Recursos del balance	102.801	15.000	3.452	18.452	23,0	-84.349	-82,1
Rendimientos por operaciones financieras	1.478	16.501	12.000	28.501	72,7	27.023	1827,7
Excedentes financieros de los establecimientos públicos y utilidades de empresas (Otros recursos de Capital)	6.624	0	6.710	6.710	0,0	86	1,3
Otros recursos de Capital	2.387	2.580	0	2.580	0,0	193	8,1
Ingresos	179.047	112.524	23.694	136.218	21,1	-42.829	-23,9
Transferencia Administración Central	146.357	147.617	0	147.617	0,0	1.260	0,9
Total Ingresos	325.404	260.140	23.694	283.835	9,1	-41.569	-12,8

Fuente. Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero -Contraloría de Bogotá D.C.-SIVICOF

(\*) A las cifras registradas a diciembre 31 de 2011 se les aplicó el IPC 2,44% para actualizarlas a pesos de 2012.

(\*\*) Presupuesto Neto de ingresos de 2011 y 2012: no incluye las transferencias de la Administración Central.

<sup>80</sup>La diferencia en el presupuesto obedece a la nueva estructura fijada a partir de lo dispuesto en el Decreto 537 de 2009, como lo es, el presentar el presupuesto neto, es decir, que se deben excluir del componente de ingresos las transferencias de la Administración Central.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Cuadro 40**  
**Universidad Distrital Presupuesto de Ingresos**  
**a 31 de Diciembre de 2012**

Millones de pesos

Rubro Presupuestal	Presupuesto definitivo - SIVICOF	Presupuesto Definitivo- PREDIS	Diferencias
Total Ingresos más Transferencias de la Admon Central	283.835	306.807	-22.972
Recursos de capital	56.243	79.215	-22.972

Al analizar el presupuesto de la entidad, puesto a disposición de la Contraloría de Bogotá vía aplicativo -SIVICOF, se pudo evidenciar diferencias, al ser comparado con el presupuesto a través del aplicativo Predis (Sistema de Presupuesto Distrital Secretaría de Hacienda). Como se muestra en el cuadro 40.

La anterior situación con lleva a que el manejo presupuestal de la Universidad Distrital, no sea eficiente y sus cifras confiables<sup>81</sup>

#### **4.2. ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DE INGRESOS**

En términos generales al finalizar la vigencia de 2012, el Presupuesto de Ingresos neto presenta un recaudo efectivo del 86,9% correspondiente a \$118.359 millones, al incluir las transferencias de la administración central alcanzó el 93.7%, los ingresos corrientes (76.8%), transferencias (99.9%) y Recursos de Capital (95,2%). Los recursos captados son inferiores a los de la vigencia anterior en \$64.690 millones, lo que indica, una disminución de 35,3% en razón a que en los ingresos corrientes no tributarios, no se recaudo lo presupuestado por matrículas de pregrado. Cuadro 41.

<sup>81</sup> Ley 87 de 1993 Artículo 2º del literal e.



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Cuadro 41**  
**Universidad Distrital**  
**Presupuesto y Recaudo de Ingresos**

Millones de pesos de 2012

Concepto	Recaudo 2011 (*)	2012			% var. rec. 2012-2011
		Definitivo	Recaudo	% rec.	
<b>Ingresos corrientes</b>	<b>50.495</b>	<b>64.964</b>	<b>49.919</b>	<b>76,8</b>	<b>-1,1</b>
Tributarios	26.092	35.271	23.034	65,3	-11,7
Estampilla Universidad Distrital	26.092	35.271	23.034	65,3	-11,7
No tributarios	24.403	29.692	26.886	90,5	10,2
Rentas contractuales	21.298	26.018	22.663	87,1	6,4
Otros ingresos no tributarios	3.105	3.674	4.223	115,0	36,0
<b>Transferencias</b>	<b>14.780</b>	<b>15.012</b>	<b>14.884</b>	<b>99,1</b>	<b>0,7</b>
Nación	14.780	15.012	14.884	99,1	0,7
<b>Recursos de capital</b>	<b>117.774</b>	<b>56.243</b>	<b>53.556</b>	<b>95,2</b>	<b>-54,5</b>
Recursos del balance	102.801	18.452	18.452	100,0	-82,1
Rendimientos operaciones financieras	5.736	28.501	28.143	98,7	390,6
Excedentes financieros	6.624	6.710	6.710	100,0	1,3
Otros recursos de capital	2.613	2.580	251	9,7	-90,4
<b>Total ingresos</b>	<b>183.049</b>	<b>136.218</b>	<b>118.359</b>	<b>86,9</b>	<b>-35,3</b>
Transferencias Administración Central	146.357	147.617	147.617	100,0	0,9
<b>Total ingresos más transferencias</b>	<b>329.406</b>	<b>283.835</b>	<b>265.976</b>	<b>93,7</b>	<b>-19,3</b>
<b>Administración Central</b>					

Fuente. Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero -Contraloría de Bogotá D.C.-SIVICOF.

(\*) Se les aplicó el IPC 2,44% para actualizarlas a pesos de 2012.

Los ingresos corrientes lograron un nivel de recaudo de 76,8%, al compararlo con los de la vigencia anterior refleja una variación de -1,1% equivalente a \$576 millones menos.

La ejecución de los Ingresos corrientes que participó con el 42,2% del total de los ingresos, esta compuesto por los ingresos tributarios y no tributarios; los tributarios participan con el 19,5% de lo recaudado, a su vez lo conforman el rubro de la estampilla que al finalizar la vigencia recaudo \$23.034 millones, equivalentes al 65,3% de lo programado. Una razón que explica el porcentaje, es que en el mes de agosto se entregaron los lineamientos de inversión a las entidades del Distrito, debido al nuevo Plan de Desarrollo Bogotá Humana atrasando la inversión y reduciendo el recaudo por estampilla de los \$35.271 millones que se proyecto recaudar.

De igual manera a los ingresos corrientes no tributarios les correspondió el 22,7% del total recaudado y lo componen las rentas contractuales (inscripciones, matrículas de pregrado y postgrado, derechos de grado, servicios de

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

sistematización, venta de bienes y productos y otras rentas contractuales), concepto por el cual se recaudó la suma de \$22.663 millones, equivalente al 87,1% de los \$26.018 millones propuestos para recaudar y otros ingresos no tributarios por \$4.223 millones correspondiente al 115% de los \$3.674 millones que presupuestaron. Dentro de estos se encuentra las cuotas partes pensionales, evidenciando una buena gestión de recaudo.

De las transferencias generadas por la nación se recaudaron \$14.884 millones equivalentes a 99,1%, que al compararlo con el recaudo de la vigencia anterior se observa una disminución de 0,7%, mientras que los aportes de la Administración Central se recibieron en un 100%. Estos recursos son necesarios para el funcionamiento normal de la institución. Los porcentajes reflejados nos indican que la Universidad a pesar de su autonomía Universitaria depende en alto porcentaje del Distrito.

Los recursos de capital acumularon el 95,2%, su recaudo presentó disminución de 54,5% al compararse con el de 2011. Los mayores aportes provienen de los rubros Recursos del Balance, con ejecución del 100%, estos recursos son recaudos por estampillas de vigencias anteriores. Los excedentes financieros alcanzaron el 100% del recaudo. Los Rendimientos por operaciones financieras 98,7%, rendimientos provenientes de recursos de libre destinación con un recaudo de \$28.143 millones, que al compararse con lo recaudado del 2011, se observa una variación positiva de 390,6%. (Intereses generados por las diferentes cuentas estampilla universidad que reposan en la Secretaría Distrital de Hacienda).

#### **4.3. ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DE GASTO E INVERSIÓN**

Al interior de la ejecución pasiva, la mayor cuantía se destinó a funcionamiento 71,6% y a inversión se registró el 28,4%.

El presupuesto de Gastos e Inversión presenta un cumplimiento de 92,2%, porcentaje que en principio revela un buen desempeño, al discriminarse, por gastos de Funcionamiento se ha ejecutado el 96,0%, y la Inversión 82,5%. En el nivel de giros, se concluye que la Universidad solo alcanzó una ejecución l de 66,5% .



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Se puede observar que el cumplimiento presentó variación de 16,1% menos que la vigencia anterior. Cuadro 42.

**Cuadro 42**  
**Universidad Distrital Presupuesto y Ejecución de Gastos e Inversión**

Millones de pesos de 2012

Concepto	2011 (*)	2012					Giros Vs Presupuesto	% Variación ejecución 2012-2011
	Ejecución	Presupuesto definitivo	Giros	Compromisos	Total	%		
<b>Gastos de funcionamiento</b>	197.507	202.961	178.980	15.957	194.937	96,0	88,2	-1,3
Servicios personales	106.903	111.874	108.813	1.028	109.841	98,2	97,3	2,7
Gastos generales	27.465	33.857	16.712	12.705	29.416	86,9	49,4	7,1
Transferencias para funcionamiento	55.024	57.230	53.456	2.224	55.680	97,3	93,4	1,2
Pasivos exigibles	316	0	0	0	0	0,0	0,0	-100,0
Reservas presupuestales	7.799	0	0	0	0	0,0	0,0	-100,0
<b>Inversión</b>	114.327	80.874	9.806	56.931	66.737	82,5	12,1	-41,6
Directa	38.109	80.572	9.593	56.931	66.524	82,6	11,9	74,6
Bogotá positiva: para vivir mejor	38.109	2.361	1.925	371	2.296	97,2	81,5	-94,0
Ciudad de derechos	15.260	1.414	1.078	313	1.391	98,4	76,3	-90,9
Gestión pública efec. y transp.	22.849	947	846	58	905	95,5	89,3	-96,0
<b>Bogotá Humana</b>	0	78.210	7.668	56.560	64.228	82,1	9,8	N/A
Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo	0	75.500	7.649	54.270	61.919	82,0	10,1	N/A
Una Bogotá que defiende y fortalece lo público	0	2.710	20	2.290	2.309	85,2	0,7	N/A
Transferencias para inversión	272	302	213	0	213	70,4	70,4	-21,7
Pasivos exigibles	1.033	0	0	0	0	0,0	0,0	-100,0
Reservas presupuestales	41.214	0	0	0	0	0,0	0,0	-100,0
<b>Total presupuesto</b>	<b>311.834</b>	<b>283.835</b>	<b>188.786</b>	<b>72.888</b>	<b>261.674</b>	<b>92,2</b>	<b>66,5</b>	<b>-16,1</b>

Fuente. Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero -Contraloría de Bogotá D.C.-SIVICOF.

(\*) A las cifras registradas a diciembre 31 de 2011 se les aplicó el IPC 2,44% para actualizarlas a pesos de 2012.

Los gastos de funcionamiento con un cumplimiento de \$194.937 millones, correspondientes a 96%, orientados a los gastos asociados a la nómina para el normal desempeño y desarrollo de su objeto social. Gran parte de estos recursos se destinaron a servicios personales, donde se encuentra la planta de profesores tiempo completo, medio tiempo, hora cátedra. Así mismo, se ejecutó 86,9% en gastos generales, supliendo las necesidades que demanda el ente académico.

Para el gasto de inversión de la Universidad Distrital “Francisco José de Caldas”, durante la vigencia 2012, le correspondió la suma de \$80.874 millones, de los cuales se giraron \$9.806 millones equivalentes al 12,1% y se comprometieron \$56.931 millones, es decir, el 70,4%, para una ejecución total del 82,6%, en el marco de los Planes de Desarrollo “Bogotá Positiva: para vivir mejor” y “Bogotá Humana”, como resultado del proceso de armonización efectuado por el cambio de gobierno. Del total ejecutado en inversión \$66.737 millones, se destinó a inversión directa el 99,7%.

Para efectuar la armonización del Plan de Desarrollo Bogotá Positiva con el Plan de Desarrollo Bogotá Humana, se expidió la Resolución 20 del 9 de agosto de 2012, donde se actualizaron, ajustaron y modificaron las asignaciones presupuestales de los proyectos de inversión del presupuesto de la Universidad.

En la inversión directa, intervinieron los dos planes de desarrollo “Bogotá Positiva” con una asignación de \$2.361 millones, ejecutando el 97,2%, en el participaron los objetivos estructurantes “Ciudad de derechos y Gestión pública efectiva y

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

transparente”, Y “Bogotá Humana” le correspondió la suma de \$78.210 millones, alcanzando una ejecución de 82,1%, donde participan los ejes “Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo. Y Una Bogotá que defiende y fortalece lo público”. De manera conjunta, la ejecución de la inversión directa alcanzó el 82,1%, pero la ejecución real de giros fue de 9,8%, mostrando así la ineficiencia en cuanto al manejo presupuestal.

En el Plan de Desarrollo Bogotá Positiva se logró la inversión con los nueve proyectos inscritos inicialmente, el proyecto 0434 Fortalecimiento de la Extensión Universitaria presentó ejecuciones en los años 2009 y 2010 por cuantías no relevantes y no registró continuidad en el nuevo plan de desarrollo Bogotá Humana, no se establecieron causas para su no continuidad; los otros ocho proyectos fueron incorporados en el nuevo Plan de desarrollo “Bogotá Humana” sin incluirse proyectos nuevos.

El proyecto 0379 y denominado Construcción Nueva Sede Universitaria Ciudadela el Porvenir Bosa, está registrado en el plan de Desarrollo Bogotá Positiva, le fueron asignados recursos por valor de \$25.000 millones, mediante resolución No.018 del 5 de julio de 2012, del Consejo Superior Universitario, durante la vigencia 2012, no presentó ejecución, su ficha EBI-D fue actualizada y el proyecto fue incluido en el proceso de armonización en el nuevo Plan de desarrollo Bogotá Humana a partir del mes de septiembre de 2012.

El proceso de armonización se empezó a ejecutar desde el mes de septiembre por la UDFJC. demostrando ineficiencia del manejo presupuestal. Es importante que el ordenador y directivos del ente universitario, presten mayor cuidado al cumplimiento de los programas y proyectos incluidos en el plan de desarrollo, obras que redundan en el beneficio y cobertura de la población estudiantil.

La Universidad no incluyó las reservas presupuestales constituidas al 31 de diciembre de 2011, en la ejecución pasiva del presupuesto a 31 de diciembre de 2012.

Tampoco incluyó los Pasivos Exigibles constituidos al final de la vigencia de 2011.

Los anteriores hechos traen como resultado inconsistencias, una información no confiable, la falta de una planeación seria y segura en el manejo de los recursos de la Universidad, dificultando así la toma de decisiones respecto al destino de los recursos disponibles y del cumplimiento de la misión de este ente Universitario.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

La Contraloría de Bogotá no desconoce la Autonomía de la Universidad, pero hay que tener claro que dicha autonomía no puede ir en contravía del cumplimiento de los objetivos trazados en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, mas aun si se tiene en cuenta que la Universidad hace parte del presupuesto anual del Distrito Capital, que es una institución pública, por lo tanto debe cumplir con las reglas y procedimientos que el legislador establezca en materia presupuestal, para así poder trabajar en forma coordinada hacia el cumplimiento de las metas trazadas por la Administración Distrital.

Por lo anteriormente expuesto se concluye que la Universidad Distrital al no incluir las reservas y los pasivos exigibles constituidos a 31 de diciembre de 2011, en el presupuesto de la vigencia 2012, transgrede los principios de planificación, anualidad y universalidad plasmados en el artículo 12 del Decreto 714 de 1996, el inciso 4 del Artículo 53 *Apropiaciones y Reservas del Acuerdo 24 de 1995* “*Las obligaciones y compromisos que a 31 de diciembre de cada vigencia fiscal no se hayan podido cumplir, que estén legalmente contraídas y desarrollen el objeto de la apropiación, se incorporaran al presupuesto de la vigencia fiscal siguiente..*” , el artículo 50 “*Programa Anual de Caja...* del Acuerdo 24 de 1995 ; los artículos 50 y 52 del Acuerdo 3 de 1997 del Consejo Superior Universitario y los literales a),b) y e) del Artículo 2º. De la Ley 87 de 1993.<sup>82</sup>

---

<sup>82</sup> Informe de auditoría gubernamental con enfoque integral – modalidad regular - Vigencia 2012

## **5. SITUACIÓN PRESUPUESTAL DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL DISTRITO –EICD**

### **5.1 ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO**

Por mandato Constitucional y Legal<sup>83</sup>, le corresponde a la Contraloría de Bogotá presentar a consideración del Concejo para su examen y feneamiento, la Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro, análisis que incluye las siete (7) Empresas Industriales y Comerciales del Distrito - EICD<sup>84</sup>, entidades descentralizadas que forman parte de la rama ejecutiva y sólo pueden ser creadas por la ley o con autorización de ésta, con fundamento en los principios y finalidades que orientan la actividad administrativa<sup>85</sup>.

En este ejercicio se busca, revelar los ingresos y gastos autorizados en el 2012 por el Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal – CONFIS, y examinar los resultados en el manejo de los mismos, año caracterizado por la culminación de los objetivos, estrategias, programas, proyectos y metas propuestos en el Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor”, y el inicio de lo contemplado en el Plan “Bogotá Humana”.

En este orden de ideas, mediante Resolución No. 014 de 2011 el CONFIS aprobó el presupuesto de ingresos, gastos e inversiones de las EICD para la vigencia fiscal 2012 por \$3.5 billones, cifra que comparada con lo aprobado en el 2011 refleja una disminución del 10%, reducción presentada en la mayoría de empresas a excepción de Metrovivienda, empresa que reportó un crecimiento del 42,2%, originado básicamente en los ingresos corrientes.

Ello debido, a las **sobredimensionadas expectativas que se proyectaron por venta de terrenos urbanizados y semi-útiles en el Plan Parcial Tres Quebradas (Operación Nuevo Usme Polígono 1)**, proyectó por el cual se calcularon recursos por \$35.433 millones, que finalmente no se recaudaron y posteriormente fueron reducidos en su totalidad<sup>86</sup>, lo que pone de presente,

<sup>83</sup> Artículo 268 de la Constitución Política de Colombia, artículos 38 y 39 de la Ley 42 de 1993, artículo 109 numeral 8º del Decreto 1421 de 1993.

<sup>84</sup> Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, Transmilenio, Lotería de Bogotá, Canal Capital, Aguas de Bogotá, Metrovivienda y Empresa de Renovación Urbana.

<sup>85</sup> Ley 489 de 1998.

<sup>86</sup> Resolución CONFIS No. 011 del 31 de julio de 2012.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

notables falencias de planeación y programación presupuestal, máxime teniendo en cuenta, que el monto disminuido representó el 47% de la apropiación inicial.

En lo que concierne al descenso en ingresos, está influenciado en el menor volumen de recursos programados por Transmilenio y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado - EAAB, empresas que concentraron el 94,5% de los valores apropiados, conforme lo muestra el siguiente cuadro:

**Cuadro 43**  
**Empresas Industriales y Comerciales del Distrito**  
**Comparativo presupuestal de ingresos 2011 - 2012**

Millones de pesos

Entidad	Presupuestos		% de variación	% de Participación	
	2011	2012		2011	2012
Empresa de Acueducto y Alcantarillado	2.054.898	1.929.629	-6,1	52,6	54,9
Lotería de Bogotá	60.358	59.645	-1,2	1,5	1,7
Canal Capital	30.673	20.700	-32,5	0,8	0,6
MetroVivienda	59.758	85.002	42,2	1,5	2,4
TransMilenio S.A.	1.666.090	1.393.045	-16,4	42,6	39,6
Empresa de Renovación Urbana	23.345	19.785	-15,2	0,6	0,6
Aguas de Bogotá S.A. ESP.	12.267	9.378	-23,6	0,3	0,3
<b>Total</b>	<b>3.907.389</b>	<b>3.517.184</b>	<b>-10,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

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

En el caso de Transmilenio se registró una disminución del 16,4%, debido a menores ingresos por transferencias y recursos de capital, lo cual tendría su explicación en cuenta los desacertados logros del 2011, tanto en la parte de ingresos que reportó un recaudo de tan solo el 68,2% de lo programado, como en la disposición del gasto, principalmente en inversión que contabilizó una ejecución del 66%, comportamiento atribuible, al rezago en la construcción de la infraestructura física de la III fase del sistema Transmilenio, y la conexión del sistema troncal NQS con Soacha, ello supone, mayores costos y rediseños para la materialización de las obras.

En lo referente a la EAAB, la reducción se explicó en buena medida por el descenso de lo programado por concepto de recursos del crédito, al igual, que el menor valor proyectado por disponibilidad inicial, cuenta que registró una disminución del 7,9% con respecto a lo presupuestado en el 2011, pese a los bajos niveles en giros efectivos que ha venido mostrando la empresa en los últimos años.

En cuanto a la variación negativa del 32,5% en Canal Capital, obedece a la reducción de los recursos provenientes de la Comisión Nacional de Televisión,

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

contribuyendo además, el descenso en los ingresos presupuestados por comercialización directa.

Del total del presupuesto aprobado para las EICD para el 2012, el 54,9% provino de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado, el 39,6% al valor liquidado a Transmilenio, el 2,4% a lo aprobado a Metrovivienda, el 1,7% a la Lotería de Bogotá, y el 1,4% restante, a los valores autorizados a Canal Capital, la Empresa de Renovación Urbana y Aguas de Bogotá.

Durante la ejecución del presupuesto 2012, se presentaron modificaciones por \$627.295 millones, que llevaron a un definitivo de \$4.1 billones, cifra que representa el 2,6% del PIB distrital<sup>87</sup> y el 0,7% del PIB de la nación y el 24,5% del presupuesto Distrital neto<sup>88</sup>, es decir, una vez eliminado del presupuesto el efecto de las transferencias.

Los movimientos presupuestales que afectaron el monto aprobado por el CONFIS, se derivaron del incremento de la disponibilidad inicial en \$35.757 millones. De igual manera, las modificaciones aumentaron los ingresos corrientes, las transferencias y los recursos de capital en \$75.245 millones, \$279.202 millones y \$237.091 millones respectivamente. Un análisis a los ajustes realizados por las EICD, da cuenta de notables falencias de planeación, sustentadas en las considerables sumas que no solo fueron reducidas sino incrementadas.

Como ejemplo para ilustrar, se hace mención a los movimientos originados del proceso de cierre presupuestal, en las que la EAAB adicionó el disponible real en \$130.927 millones, mientras que Transmilenio lo disminuyó en \$101.843 millones. El monto de las cifras ajustadas, pone de presente, importantes divergencias entre los compromisos pendientes de pago, y los valores que los respaldan, teniendo en cuenta, que es con la disponibilidad inicial con la que se apalancan las Cuentas por Pagar.

Igualmente, dentro de las diferentes solicitudes de ajuste llama la atención, las notables cifras que fueron adicionadas por Transmilenio y la EAAB. En el primer caso, Transmilenio efectuó un aumento en transferencias por \$206.572 millones y en recursos de capital en \$250.000 millones<sup>89</sup>, cifra que posteriormente redujo en \$134.069 millones al finalizar el año<sup>90</sup>. Por su parte, la EAAB incrementó los

<sup>87</sup> PIB proyectado para Bogotá 2012 \$161 billones. PIB proyectado Nación \$658 billones. Cálculos Contraloría de Bogotá. con base en el crecimiento de la economía bogotana del 4%.

<sup>88</sup> Presupuesto Distrital neto - definitivo \$16.920.145 millones.

<sup>89</sup> Aprobado mediante Resolución de CONFIS No. 002 del 30 de abril de 2012.

<sup>90</sup> Resolución CONFIS 019 del 27 de diciembre de 2012.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

recursos de capital en \$103.595 millones<sup>91</sup>, pero lo más inquietante, son los movimientos realizados por la empresa en los últimos meses del año 2012, tendientes a financiar la prestación integral del servicio de aseo, tal como lo ratifican los diferentes actos administrativos expedidos por el CONFIS, recursos que los usuarios pagan para ser destinados en obras relacionadas con agua potable y saneamiento básico, ajustes que alcanzaron los \$141.067 millones.

**Otra modificación tiene que ver con Canal Capital, empresa a la que le fueron adicionados \$2.000 millones, recursos procedentes de la Secretaría de Hacienda. El problema surge, cuando la adición aumentó la magnitud global del presupuesto autorizado por el Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal, y de acuerdo con lo estipulado en el artículo 28 del decreto 195 de 2007<sup>92</sup>, toda modificación que afecte el valor total de los gastos de funcionamiento, gastos de operación, servicio de la deuda y gastos de inversión serán aprobadas por el CONFIS Distrital, trámite que luego de haber examinado las diferentes actuaciones no se surtió.**

De otro lado, en lo referente a la estructura presupuestal, sin bien es cierto, se mantiene el mismo esquema de financiamiento con respecto al 2011, en donde los ingresos corrientes<sup>93</sup> continúan siendo la principal fuente de recursos de la EICD, también lo es, que al interior de los ingresos se evidencian notables variaciones en comparación con el año precedente, principalmente en el aumento de los saldos disponibles de tesorería, que ganaron 4,1 puntos. Este comportamiento indica, un **rezago en la ejecución física de los proyectos, y por ende, un crecimiento de los compromisos por pagar**, lo que va en contravía de la política de la administración, de disminuir el monto a constituir en Cuentas por Pagar<sup>94</sup>, a través de una ejecución eficiente y efectiva del presupuesto con un alto nivel de giros.

En contraste con lo anterior, las transferencias y recursos de capital registraron una caída de 1,7 y 4 puntos porcentuales, frente a la participación del año inmediatamente anterior. Ello debido, a la reducción de los aportes que realiza la Nación y el Distrito para el desarrollo del Sistema Integrado de Transporte Masivo y la disminución de los recursos de capital en Transmilenio.

En cuanto a la redistribución del gasto, la inversión mantuvo su representatividad. Sin embargo, registró un considerable descenso de 4,7 puntos frente a lo

<sup>91</sup> Resolución No. 003 de 2012 del CONFIS.

<sup>92</sup> “Por el cual se reglamenta y se establecen directrices y controles en el proceso presupuestal de las Entidades Descentralizadas y Empresas Sociales del Estado”

<sup>93</sup> Generados en un 80% por la EAAB por concepto de venta de servicios de Acueducto y Alcantarillado.

<sup>94</sup> Circular No. 019 de 2011 de la Secretaría de Hacienda “Programación Presupuestal 2012”.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

apropiado en el 2011, como consecuencia, de los menores valores destinados a la inversión directa en la Empresa de Acueducto y Alcantarillado y Transmilenio, lo que corrobora el rezago en los proyectos de inversión, y por consiguiente, en el normal avance del Plan de Desarrollo, toda vez, que es a través de este renglón donde se materializan las intenciones de la administración distrital. Situación contraria se observó en los gastos de operación, que aumentaron su participación en 2,6 puntos y el servicio de la deuda en 2 puntos porcentuales, como lo ilustra el siguiente cuadro:

**Cuadro 44**  
**Empresas Industriales y Comerciales del Distrito**  
**Estructura Presupuestal por Fuentes y Usos 2011 – 2012**

Millones de pesos

Concepto	Presupuesto definitivo		% de var.	% de Part.	
	2011	2012		2011	2012
<b>Ingresos</b>					
Disponibilidad Inicial	705.460	916.198	29,9	18,0	22,1
Ingresos Corrientes	1.360.861	1.501.748	10,4	34,7	36,2
Transferencias	1.118.041	1.112.510	-0,5	28,5	26,8
Recursos de Capital	734.933	614.023	-16,5	18,8	14,8
<b>Total Ingresos + Disponibilidad inicial</b>	<b>3.919.295</b>	<b>4.144.479</b>	<b>5,7</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Gastos</b>					
Funcionamiento	721.721	760.547	5,4	18,4	18,4
Gastos de Operación	338.467	465.452	37,5	8,6	11,2
Servicio de la Deuda	84.589	174.739	106,6	2,2	4,2
Inversión	2.771.795	2.736.406	-1,3	70,7	66,0
Disponibilidad Final	2.723	7.335	169,4	0,1	0,2
<b>Total Gastos + Disponibilidad final</b>	<b>3.919.295</b>	<b>4.144.479</b>	<b>5,7</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

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

En lo referente a los resultados del balance presupuestal, al finalizar el período 2012 las Empresas Industriales y Comerciales en conjunto, arrojaron un superávit presupuestal de \$406.565 millones, pasando de un resultado presupuestal negativo en el año antecedente de \$65.418 millones, comportamiento derivado de la ineficiente e ineficaz gestión en la aplicación de los recursos, con los que contaron las EICD, hecho evidenciado en la baja ejecución pasiva (76,6%), conforme lo muestra el Cuadro 45.

Lo anterior, producto de confrontar un recaudo de \$3.583.181 millones menos una ejecución total de gastos de \$3.176.616 millones. Este resultado mostró un aumento en los ingresos corrientes por \$14.081 millones y una caída en los valores girados por \$157.615 millones, donde el efecto negativo en los giros se

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

reflejó en el crecimiento de los compromisos pendientes por pagar por \$104.453 millones. Las fallas de gestión se presentaron básicamente en la empresa de Acueducto y Alcantarillado y Transmilenio, empresas que pese a contar con recursos suficientes para atender los compromisos proyectados, no hicieron un uso efectivo de éstos, tal como lo revelan los niveles de ejecución, 78,5% y 76,5% respectivamente.

**Cuadro 45**  
**Empresas Industriales y Comerciales del Distrito**  
**Situación presupuestal 2011 - 2012**

Millones de pesos

Concepto	Diciembre		Variación	
	2011	2012	Absoluta	% de Variación
Ingresos Corrientes	1.378.801	1.392.882	14.081	1,0
(+) Transferencias	882.324	864.277	-18.047	-2,0
(-) Giros de Funcionamiento y de Operación	906.093	862.040	-44.053	-4,9
(-) Giros intereses y comisiones	48.220	53.591	5.371	11,1
(-) Giros bonos pensionales, Cuentas por Pagar, Pasivos contingentes	36.236	600	-35.636	-98,3
<b>(=) Ahorro Corriente</b>	<b>1.270.576</b>	<b>1.340.928</b>	<b>70.352</b>	<b>5,5</b>
(+) Recursos de Capital (Sin Recursos del Crédito) + Disponibilidad Inicial	896.900	1.320.870	423.970	47,3
(-) Giros de Inversión	1.214.738	1.136.812	-77.926	-6,4
<b>(=) Superávit antes de Cuentas por Pagar</b>	<b>952.738</b>	<b>1.524.986</b>	<b>572.248</b>	<b>60,1</b>
(+) Recursos del Crédito neto (=Recursos del Crédito - Giros amortización a capital)	964	5.152	4.188	434,4
<b>(=) Superávit o Déficit operaciones efectivas presupuestales</b>	<b>953.702</b>	<b>1.530.138</b>	<b>576.436</b>	<b>60,4</b>
(-) Compromisos Pendientes por Pagar	1.019.120	1.123.573	104.453	10,2
<b>(=) Situación Presupuestal - Déficit/Superávit</b>	<b>-65.418</b>	<b>406.565</b>	<b>471.983</b>	<b>-721,5</b>

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

Ahora bien, al tener en cuenta el nivel de recaudo frente a las autorizaciones de giro, el resultado anterior, se convierte en un superávit de tesorería de \$1.530.139 millones, producto del bajo nivel en giros efectivos antes señalado, situación observada principalmente en Aguas de Bogotá, Transmilenio, Metrovivienda y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado, empresas que registraron giros del 5,4%, 48,8%, 43,3% y 51,6% respectivamente. El bajo nivel en los recursos realmente aplicados, pone de presente, una inadecuada planeación y un alto rezago en la ejecución física de los proyectos, y por ende, la acumulación de cuentas pendientes de pago, compromisos que registraron un incremento del 10,2% en comparación con el 2011. Los recursos destinados para la vigencia no se utilizan en su totalidad y deben trasladarse a vigencias siguientes, lo que supone mayores costos.

## 5.2 ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DE INGRESOS

Para el 2012, las EICD contaron con un presupuesto definitivo de \$4.1 billones, donde la principal fuente de recursos procedió de ingresos corrientes, grupo que concentró el 36,2% del total presupuestado, seguido de las transferencias que representaron el 26,9%, los recursos de capital el 14,9% y la disponibilidad inicial con el restante 22,1%.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Al cierre del periodo, la ejecución activa se situó en \$3.6 billones, cifra que equivale en términos relativos al 86,5%, índice inferior en 13,5 puntos de las expectativas de recaudo programadas, y en lo que incidió, el incumplimiento en lo obtenido por recursos de capital (67,1%) y transferencias (77,7%). Sin embargo, las razones de fondo que explican los desacertados logros, tuvieron que ver con las notables falencias de planeación y programación presupuestal registradas en Aguas de Bogotá y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado.

En el primer caso, se presentaron adiciones por \$125.955 millones, destinadas básicamente a la operación del servicio de aseo, y al finalizar el período tan solo se percibió el 3,4% del presupuesto definitivo. En cuanto a la EAAB, se proyectó hacer uso del saldo de los dos (2) cupos de endeudamiento que le han sido autorizados por el Concejo<sup>95</sup>, para lo cual se calcularon recursos del crédito interno por \$259.778 millones, de los cuales apenas se percibió el 2%, hecho que se ha vuelto reiterativo en el proceso de programación presupuestal de la empresa, teniendo en cuenta, que en el 2011, solamente se recaudo el 0,4% de los \$354.340 millones programados por este concepto.

En este contexto, los recursos percibidos provinieron en un 25,5% de lo proyectado como disponibilidad inicial, un 38,9% por concepto de ingresos corrientes, un 24,1% de transferencias y el 11,5% restante de recursos de capital, como lo enseña el siguiente Cuadro:

**Cuadro 46**  
**Empresas Industriales y Comerciales del Distrito**  
**Presupuesto y recaudo de ingresos por grandes rubros 2012**

Millones de pesos

Concepto	Presupuesto	Recaudo	% Ejec.	% Part. Recaudo
<b>Disponibilidad Inicial</b>	<b>916.198</b>	<b>913.760</b>	<b>99,7</b>	<b>25,5</b>
Ingresos	3.228.281	2.669.421	82,7	
<b>Ingresos Corrientes</b>	<b>1.501.748</b>	<b>1.392.882</b>	<b>92,8</b>	<b>38,9</b>
Ingresos de Explotación	1.487.258	1.380.364	92,8	
<b>Transferencias</b>	<b>1.112.510</b>	<b>864.277</b>	<b>77,7</b>	<b>24,1</b>
Nación	520.731	320.459	61,5	
Municipios	3.961	3.899	98,4	
Administración Central	524.625	476.363	90,8	
Entidades Distritales	8.906	8.911	100,1	
Otras Transferencias	54.287	54.645	100,7	
<b>Recursos de Capital</b>	<b>614.023</b>	<b>412.262</b>	<b>67,1</b>	<b>11,5</b>
Recursos del Crédito	255.546	5.152	2,0	
Rendimientos por Operaciones Financieras	67.504	121.348	179,8	
Donaciones	590	-	0,0	
Aportes de Capital	17.238	17.238	100,0	
Recursos de Titularización	115.931	112.896	97,4	
Otros Recursos de Capital	157.214	155.628	99,0	
<b>Total Ingresos + Disponibilidad Inicial</b>	<b>4.144.479</b>	<b>3.583.181</b>	<b>86,5</b>	<b>100</b>

Fuente: Subdirección de Análisis Financiero, presupuestal y estadísticas fiscales. Contraloría de Bogotá, D.C. SIVICOF.

<sup>95</sup> Acuerdo 40 de 2001 – saldo pendiente \$102.396 millones. Acuerdo 467 de 2011 - \$300.000 millones.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Por fuentes de financiamiento, los recursos por disponibilidad inicial reportaron logros del 99,7%, luego de haber registrado adiciones por \$137.675 millones y reducciones por \$101.917 millones durante el proceso de cierre. Las considerables cifras con las que fue ajustada esta cuenta, sugiere notables falencias en el cálculo de esta partida, producto de la falta de articulación entre las diferentes áreas que generan los hechos económicos, que afectan la contabilidad presupuestal y financiera, y al mismo tiempo, una alta incertidumbre en las proyecciones de tesorería.

En este sentido, **un aspecto que merece reseñarse, es el relacionado con la no ejecución del saldo disponible (\$2.437 millones), destinado a cancelar las cuentas por pagar en Aguas de Bogotá.** El problema radica, en que una vez autorizados los ajustes de cierre por parte del CONFIS, la disponibilidad inicial debe incorporarse en su totalidad como recaudo, y el reconocimiento simultáneamente, **partiendo del hecho, que son recursos reales de tesorería que deben orientarse a financiar obligaciones ya adquiridas, que demandan su cancelación.**

Por el lado de los ingresos corrientes, impulsados básicamente por la EAAB por servicios prestados de Acueducto y Alcantarillado, reportaron un cumplimiento del 92,8%, es decir, \$1.4 billones de una apropiación definitiva de \$1.5 billones. El desacierto en la meta de recaudo obedece a varios factores. El primero de ellos, tiene que ver con el mínimo recaudo obtenido por ingresos de explotación en Aguas de Bogotá, empresa que registró logros de apenas el 3,4% de los \$132.875 millones proyectados.

De igual forma, contribuyó el bajo nivel reportado por Canal Capital (71,4%), lo que indica el fracaso en el fortalecimiento de los recursos propios, en lo que tanto ha venido insistiendo la Secretaría de Hacienda<sup>96</sup>, los cuales reflejaron una disminución del 13% (venta de servicios), y por consiguiente, una mayor dependencia de financiamiento externo, es decir, recursos del Distrito, que reportaron un crecimiento del 17,7%, al pasar de \$10.200 millones en el 2011 a \$12.000 millones en el período en estudio, veamos:

**Cuadro 47**  
**Canal Capital Recursos Transferidos Secretaría Distrital de Hacienda 2007 - 2012**

Millones de pesos

Año	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total transferencias	7.000	9.000	9.405	9.828	10.200	12.000

Fuente: Subdirección de Análisis financiero, presupuestal y estadísticas fiscales, Contraloría de Bogotá, D.C. SIVICOF.

<sup>96</sup>Circular DDP 15 de marzo 31 de 2011 "Lineamientos de Política para la Programación Presupuestal 2012". Circular No. 019 de junio 16 de 2011 "Programación Presupuestal 2012".

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Es de anotar, que por su naturaleza jurídica dentro de la estructura administrativa del Distrito Capital, como Empresa Industrial y Comercial, el sostenimiento del Canal debe depender de las utilidades que genere, de manera que no derive cargas sobre el presupuesto público.

Sumado a lo anterior, también tuvo una marcada incidencia el incumplimiento de lo recaudado por ingresos corrientes Metrovivienda, empresa que reportó logros del 81,8%, ello sin contar, con la considerable suma que fue reducida<sup>97</sup> (\$39.778 millones), hecho que de no haberse dado reflejaría el nivel de recaudo real 26%. Ahora bien, lo que si es claro, es que dicho recorte impacta adversamente las metas en la política de vivienda plasmadas tanto en el Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor”, como el nuevo Plan “Bogotá Humana”, que como lo muestran las siguientes cifras no se cumplieron.

De las 30.367 soluciones de viviendas propuestas por la Administración Distrital, apenas se entregaron 17.582. En el tema de habilitación, de 105.75 hectáreas de suelo proyectadas, tan solo se gestionó 36,64 hectáreas<sup>98</sup>. Cabe anotar, que estos resultados son los mismos que arrojó la vigencia precedente, de donde se desprende, que en el 2012 no se hizo un mayor esfuerzo tendiente a tratar de cumplir con lo propuesto en el citado Plan.

En lo que respecta al Plan “Bogotá Humana”, se programó la construcción de 70.000 VIP, de la cuales 40.000 se orientaran al programa de atención a víctimas, y gestionar 110 hectáreas de suelo útil para desarrollo de proyectos. Transcurridos los primeros siete (7) meses del citado Plan, se gestionó por parte de Metrovivienda 10,17 hectáreas de suelo útil, y en materia de construcción no se ha iniciado el proceso.

Otro comportamiento negativo al interior de los ingresos corrientes que merece reseñarse, es el relacionado con el estancamiento comercial observado en la venta de billetes de lotería. Pues bien, para el 2012, la Lotería de Bogotá planeó ventas del 5,6% del valor total de la emisión<sup>99</sup>, es decir, \$51.000 millones, índice superior en apenas 0,3 puntos al estimativo del 2011 (5,3%). Al concluir el año, los resultados muestran que las ventas registraron un descenso del 1,6% frente a lo obtenido en el período precedente, máxime que las metas de crecimiento escasamente superaban las del 2011, y eran inferiores al índice de inflación proyectado para el 2012<sup>100</sup>. Esto lógicamente erosionó la base de la transferencia

<sup>97</sup> Resolución No. 011 de 2012 del Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal – CONFIS.

<sup>98</sup> Informe Balance Social 2012 – Metrovivienda.

<sup>99</sup> Valor total emisión \$18.000.000.000 – Fuente proyecto de presupuesto 2012.

<sup>100</sup> Proyección de inflación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (3%).

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

para el sector salud, que disminuyó en un 35,7% al pasar de \$16.668 millones en el 2011 a \$10.723 millones en el período en estudio<sup>101</sup>.

Del mismo modo, las transferencias reflejaron desacuerdo en el cumplimiento de lo programado, como quiera que de los \$1.112.510 millones presupuestados por las EICD, tan solo se logró el 77,7%, lo que en términos absolutos equivale a \$864.277 millones, de los cuales el 37% correspondió a transferencias de la Nación y el 55,1% de la Administración Central. Cabe anotar, que el 86% de lo recaudado por este concepto lo concentró Transmilenio, por lo tanto, el bajo nivel esta influenciado en los resultados alcanzados por esta empresa.

Con la anterior salvedad, el comportamiento de las transferencias en Transmilenio permitió evidenciar notables falencias de planeación, toda vez, que no se vienen cumpliendo las expectativas de ingresos programados por esta vía, lo que deja en entredicho, las bases que sustentaron la actualización del Plan Financiero Plurianual 2011- 2022, aprobado por el CONFIS<sup>102</sup>, que según Transmilenio se ajustó: “...con el fin de hacerlo más realista”<sup>103</sup>, y que de conformidad con lo estipulado en el artículo 11 del decreto 195 de 2007<sup>104</sup>, debe ser tenido en cuenta para la elaboración del anteproyecto de presupuesto.

Como ejemplo para ilustrar, los logros obtenidos en el 2011 y 2012 en la recepción de los recursos provenientes de transferencias de la Nación, que reportaron un cumplimiento del 66,2% y 65,1%. Es de anotar, que con estos recursos se financia las obras relacionadas con el Sistema de Transporte Masivo, la puesta en operación del SITP, la fase III y la extensión del servicio hasta Soacha.

Al respecto cabe la observación, que una vez comparadas las cifras aprobadas por el CONFIS en el Plan Financiero, frente a las aprobadas por el mismo en la Resolución 014 de 2011<sup>105</sup>, se constató que existen diferencias tanto en la parte de Transferencias como en los Recursos de Capital, cambios que no fueron evidenciados en los diferentes actos administrativos expedidos por este órgano rector de la política fiscal y presupuestal. La inquietud surge, que de acuerdo con los reglamentado en el artículo 9º del decreto 195 de 2007, los valores aprobados

<sup>101</sup> Informe de gestión 2012 – Lotería de Bogotá.

<sup>102</sup> Acta CONFIS No. 10 del 29 de septiembre de 2011.

<sup>103</sup> Proyecto de presupuesto 2012 presentado por Transmilenio.

<sup>104</sup> “Por el cual se reglamenta y se establecen directrices y controles en el proceso presupuestal de las Entidades Descentralizadas y Empresas Sociales del Estado”.

<sup>105</sup> “Por la cual se aprueba el Presupuesto de Ingresos, Gastos e Inversiones de las siete Empresas Industriales y Comerciales del orden distrital para la vigencia fiscal comprendida entre en 1º de enero y 31 de diciembre de 2012”.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

en el proyecto de presupuesto deberán ser consistentes con el Plan Financiero Plurianual.

Ahora bien, en lo que se refiere a los recursos de capital, constituidos como el tercer rubro en importancia dentro los ingresos de la EICD, reflejaron un comportamiento similar al presentado por las Transferencias, es decir, con notables falencias en la programación y ejecución presupuestal. Prueba de ello, el índice de recaudo de apenas el 67,1%. En este orden de ideas, para el 2012, el CONFIS autorizó inicialmente por este concepto \$376.933 millones, suma posteriormente incrementada en \$237.091 millones para un definitivo de \$614.024 millones. Al cierre del período, las empresas percibieron \$412.262 millones, es decir, el 67,1% de lo presupuestado.

Las razones que sustentan los desacertados logros, tienen su origen en gran medida, en la deficiente gestión que viene adelantando la EAAB en el manejo del saldo de los dos (2) cupos de endeudamiento, recursos que año a año viene programando para finalmente no recaudar, tal como se mencionó con anterioridad. Ello impacta adversamente, el normal desarrollo del plan de inversiones, toda vez, que la solicitud de financiamiento con deuda, esta sustentada en proyectos de inversión que al no ser utilizados no se materializan. En este caso específico, para el 2012, la empresa presupuesto recursos del crédito interno del orden de los \$259.778 millones, de los cuales al concluir el período tan solo recaudo el 2%, índice que equivale en términos absolutos a \$5.152 millones.

Adicional a ello, también tuvo una notable incidencia las inexactitudes que se han venido presentando en Transmilenio en el manejo del proceso de Titularización<sup>106</sup>, el cual ha contribuido a la financiación de la III fase del sistema. Para el 2012, la empresa no presupuesto valor alguno por este instrumento, sin embargo, en el mes febrero ya había reportado un recaudo por \$111.775 millones, ajustes que vinieron a ser legalizados en el mes de abril por el CONFIS<sup>107</sup>, en donde se aprobó una adición en el rubro de Recursos de Capital por \$250.000 millones, correspondientes a la sexta subasta.

Al concluir el año, la empresa apenas colocó \$111.775 millones que equivalen al 44,8% de lo presupuestado, perdiéndose así, el costo de oportunidad para el Distrito el haber utilizado oportunamente este método de financiamiento, habida

<sup>106</sup>...la titularización “Transmilenio Fase III” es un programa de emisión y colocación de títulos valores de contenido crediticio que confieren a todos sus Tenedores los mismos derechos, y están garantizados únicamente por los flujos o recursos dinerarios en los que se materialicen los Derechos Económicos (vigencias futuras) cedidos al Patrimonio Autónomo, de conformidad con lo establecido en el Contrato de Fiducia y en el Prospecto de la misma”. Fuente Dirección financiera Transmilenio.

<sup>107</sup> Resolución No. 002 del 30 de abril de 2012.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

cuenta, que para el inversionista no tiene mayor atractivo adquirir unos títulos que le generen un menor tiempo para obtener rendimientos. Esta situación deja en entredicho las razones que condujeron a la empresa en el 2011, el haber presupuestado estos mismos \$250.000 millones y no haberlos colocado, lo que hubiera podido tener mayor acogida entre los tenedores, y por ende, mejores alternativas de financiamiento para el Distrito.

Con respecto a este tema, y teniendo en cuenta que las obras de infraestructura de la Fase III, vienen siendo apalancadas con recursos esperados del proceso de titularización de las vigencias futuras no comprometidas del convenio Nación Distrito<sup>108</sup>, resulta importante hacer mención, al inmoderado e ilegal uso que se le viene dando a esta herramienta, específicamente en lo atinente, a las vigencias futuras excepcionales<sup>109</sup>, como instrumentó de financiamiento y no como autorización por excepción de gasto, habida cuenta, que tal como lo ratificó el Consejo de Estado<sup>110</sup>, en Sentencia de segunda instancia, antes de la expedición de la Ley 1483 de 2011<sup>111</sup>, no existía autorización legal vigente para el uso de esta figura en las entidades territoriales, como tampoco su utilización para materializar operaciones de crédito público, que no se registraban como tales (Titularización) o no se constituyen como deuda pública.

Para mayor claridad, sería conveniente identificar los aspectos que diferencian, una vigencia futura y una operación de crédito público, veamos:

---

<sup>108</sup> Mediante el cual se fijaron los aportes de la Nación y del Distrito Capital entre el 2000 y el 2016 para la construcción de la infraestructura del sistema.

<sup>109</sup> Vigencias Futuras Excepcionales. Son aquellas que no cuentan con apropiación en el presupuesto del año en el que se concede la autorización, y con una particularidad especial, exclusivamente para obras de infraestructura, energía, comunicaciones, y en gasto público social en los sectores de educación, salud, agua potable y saneamiento básico – Ley 1483 de 2011.

<sup>110</sup> Sentencia C – 0559 del 14 de julio de 2011.

<sup>111</sup> Mediante la cual se reglamentó en forma expresa la utilización de vigencias futuras excepcionales a los entes territoriales: “Por medio de la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales”.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Cuadro 48**  
**Comparativo entre vigencias futuras y las operaciones de crédito público**

VIGENCIAS FUTURAS	OPERACIÓN DE CREDITO PUBLICO
Es una autorización para realizar <b>gastos</b> en vigencias posteriores, pueden ser <i>ordinarias y excepcionales</i> , en cuanto a su tiempo, por parte de la Nación o las Entidades Territoriales.	Su objeto es proveer de <b>ingresos</b> . A través de operaciones de crédito público al interior del país o de organismos internacionales.
<b>Afecta</b> el Presupuesto de <b>Gastos</b> o Ley de Apropriaciones de las vigencias futuras.	<b>Afecta</b> el Presupuesto de <b>Rentas y Recursos de Capital</b> . Se refleja en el Presupuesto de Ingresos.
Implican por su naturaleza <b>autorización</b> de vigencias futuras por parte del Concejo Municipal o Asamblea Departamental. (Para el Distrito Capital el CONFIS).	No requieren autorización de vigencias futuras por parte del Concejo Municipal o Asamblea Departamental porque son ingresos.
Están reguladas por el Decreto 111 de 1996 o Estatuto Orgánico del Presupuesto en los artículos 23 y 24 que fueron modificados por los artículos 10, 11 y 12 de la ley 819 de 2003.	Se regulan a través el Decreto 2681 de 1993, Ley 358 de 1997 y la Ley 819 de 2003 MFMP.

En este orden de ideas, las distorsiones en la utilización de las vigencias futuras, tienen que ver, con su uso como operación de crédito público, comprometiendo los recursos de presupuestos de anualidades posteriores. Ello debido, a que en ningún caso debe usarse esta figura a modo de un mecanismo financiero, para anticipar la estimación de ingresos. En este sentido la Circular Conjunta de agosto 5 de 2011 de Contraloría General de la Nación y la Auditoría General de la República<sup>112</sup>, fue clara en señalar: *“El uso inadecuado de las “vigencias futuras” por parte de las entidades territoriales, es decir aquellas operaciones que se autorizan para traer a valor presente flujos futuros de ingresos para obtener liquidez(p.e. titularizaciones), son en realidad operaciones de crédito público que deberán tramitarse de acuerdo con lo establecido en las Leyes 358 de 1997 y 819 de 2003 y registrarse presupuestadamente de manera que se refleje tanto la realidad de la operación como la razonabilidad financiera de la misma, frente a las distintas alternativas de financiamiento”.*

Aunado a lo anterior, la no consistencia con las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo y la inapropiada utilización, toda vez que por su naturaleza, las vigencias futuras tienen efectos sobre el presupuesto de gastos. Esta situación se ve agravada con el hecho, que antes de la expedición de la Ley

<sup>112</sup>Asunto: Vigencias Futuras. Consideraciones acerca del alcance de las circulares de septiembre 08 de 2010 y 006 de febrero 16 de 2011 y Sentencia del Consejo de Estado 2009-00032-02.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

1483 de 2011<sup>113</sup>, la utilización del instrumento en cuestión, no estaba autorizado legalmente para entidades territoriales, limitante que estaba lo suficientemente regulada a través de diferentes actos administrativos.

En relación con este último presupuesto, es importante señalar, que la Contraloría General de la República profirió recientemente una Función de Advertencia<sup>114</sup>, en la cual previene: “...sobre los riesgos derivados de la utilización indebida de la institución presupuestal de vigencias futuras...”, riesgos que reafirman lo antes señalado, y en los que destacamos las siguientes situaciones:

- *“Que ha sido evidente la utilización inapropiada de la figura de vigencias futuras aplicándolas a los ingresos y no a los gastos”.*
- *“Que la Contraloría General de la República en varias oportunidades ha advertido sobre los riesgos derivados de la utilización indebida (como financiamiento y no como autorización por excepción de gasto), inapropiada (aplicándola a las fuentes o recursos y no a los usos o gasto con la debida preexistencia de proyectos de inversión técnicamente viabilizados)...”.*
- *“Que en el caso específico de emisiones de títulos cuyo subyacente reposa en la anticipación de ingresos futuros, la superintendencia financiera, en su condición de ente de inspección y vigilancia y promotor del mercado, no ha adelantado acción alguna...”.*
- *“Que la Superintendencia Financiera y de Valores debe adelantar las actuaciones necesarias para incorporar la realidad jurídica derivada de los múltiples pronunciamientos descritos en la presente actuación relacionados con la movilización de ingresos públicos tras la figura de autorizaciones excepcionales de gasto con cargo a apropiaciones de vigencias futuras como es el caso de las emisiones de títulos o negocios fiduciarios en general cuyo subyacente reposa en la anticipación de ingresos futuros. (El subrayado es nuestro).*
- *“Tales emisiones se decretaron con base en Vigencias Futuras Excepcionales que en su momento carecían de sustento jurídico...”*

Con fundamento en las consideraciones anteriores, se concluye que la fuente de financiamiento de las obras de infraestructura que fueron apalancadas con recursos derivados del proceso de titularización, adelantado por Transmilenio, tendría vicios de nulidad, y por lo tanto, debió haberse derogado esta autorización, y por ende, el replanteamiento de los compromisos que respaldaban estas vigencias futuras, partiendo de la premisa, que el ordenamiento jurídico sobre esta materia, no es discrecional sino reglado, y por lo tanto tenía carácter obligatorio.

<sup>113</sup>“Por medio de la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales”.

<sup>114</sup>Función de Advertencia de fecha 12 de julio de 2012.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

### 5.3 ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DE GASTOS E INVERSIÓN

Finalizado el período 2012, las siete (7) Empresas Industriales y Comerciales<sup>115</sup> - EICD con la que cuenta el Distrito Capital, presentaron una estructura presupuestal de gastos por \$4.1 billones, conformada en un 18,4% por gastos de funcionamiento, el 11,2% para gastos de operación, un 4,2% para atender el servicio de la deuda, un 66% para el adelantó de proyectos de inversión y un 0,2% por concepto de la disponibilidad final.

En línea con lo anterior, llama la atención la composición del gasto de la EAAB, empresa que destinó en el 2012 para gastos de funcionamiento, una cifra que supera en \$203.632 millones a lo orientado para inversión directa (\$449.116 millones), configuración que no se considera razonable, teniendo en cuenta, la importancia del objeto misional que desarrolla la empresa, que debe garantizar el suministro de agua potable, así como la recolección y disposición de aguas lluvias y de aguas negras, a la población actual y futura de la capital.

A diciembre, la ejecución del gasto y la inversión fue del 76,6%, donde los giros alcanzaron el 49,5% y los compromisos por pagar el 27,1%, conforme lo muestra el siguiente cuadro.

**Cuadro 49**  
**Empresas Industriales y Comerciales del Distrito**  
**Ejecución del presupuesto de Gastos e Inversión**  
**a 31 de diciembre de 2012**

Millones de pesos

Entidad	Presupuesto definitivo	Ejecución				% de ejecución
		Giros	% de Ejec. Giros	Compromisos por Pagar	Total Ejec.	
Empresa de Acueducto y Alcantarillado	2.300.302	1.186.242	51,6	618.835	1.805.077	78,5
Lotería de Bogotá	60.356	48.871	81,0	1.865	50.736	84,1
Canal Capital	23.944	17.985	75,1	2.410	20.395	85,2
Metrovivienda	48.183	20.883	43,3	11.728	32.611	67,7
Transmilenio	1.556.651	759.439	48,8	429.228	1.188.667	76,4
Empresa de Renovación Urbana	19.711	12.331	62,6	5.554	17.885	90,7
Aguas de Bogotá	135.332	7.294	5,4	53.949	61.243	45,3
<b>Total EICD</b>	<b>4.144.479</b>	<b>2.053.045</b>	<b>49,5</b>	<b>1.123.569</b>	<b>3.176.614</b>	<b>76,6</b>

Fuente: Subdirección de Análisis financiero, presupuestal y estadísticas fiscales. Contraloría de Bogotá, D.C. SIVICOF

<sup>115</sup> Empresa de Acueducto y Alcantarillado, Transmilenio, Metrovivienda, Lotería de Bogotá, Canal Capital, Empresa de Renovación Urbana y Aguas de Bogotá.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Por empresa, los bajos niveles en giros efectivos se dieron principalmente, en Aguas de Bogotá, Transmilenio, Metrovivienda y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado, empresas que registran giros efectivos por debajo del 52%.

Por otro lado, una vez confrontados el total de erogaciones efectuadas frente al total de recursos percibidos se estableció, que las EICD reportaron a diciembre un superávit presupuestal por \$406.566 millones, producto de la divergencia entre lo programado como ingresos y las erogaciones reales. Ahora bien, al efectuar este mismo ejercicio frente al total de autorizaciones de giro, el anterior balance presupuestal se convierte en un superávit de tesorería por \$1.530.139 millones, en lo que incide los bajos niveles girados, y por consiguiente, el crecimiento de las Cuentas por Pagar.

Por niveles de gasto, los gastos de funcionamiento reportaron un índice de cumplimiento del 93,9%, que equivale en términos absolutos a \$713.907 millones, en donde predominan las erogaciones efectuadas por la EAAB, que representaron el 90,3% del total de estos gastos. En forma discriminada se destaca, lo aplicado por gastos generales, grupo que concentró el 30,2% del total desembolsado por compromisos de funcionamiento. Es de anotar, que más del 30% de los gastos de funcionamiento realizados en el 2012 por las EICD, se destinaron a cumplir con obligaciones asociadas con prevención y seguridad social.

En cuanto a los gastos de operación, constituidos básicamente por las erogaciones en que deben incurrir las empresas para la adquisición de bienes, insumos y servicios, que participan directamente en el proceso de producción o comercialización, pasaron de \$332.149 millones en el 2011 a \$387.599 millones en el período en estudio, registrando un crecimiento del 16,7 % en comparación con lo aplicado en la vigencia precedente.

Este aumento obedece básicamente, a los nuevos gastos en que incurrió Aguas de Bogotá para la operación del servicio de aseo, hecho que condujo, a que sus gastos de operación pasarán de \$4.430 millones a \$53.457 millones en el 2012. Al respecto, inquieta que de este último valor queden comprometidos \$51.154 millones, sin fuentes de financiamiento que los respalden, toda vez, que la empresa en el 2012 apenas recaudo \$4.566 millones. Lo anterior, producto de calcular ingresos sobre expectativas totalmente inciertas, que finalmente no se cumplieron. De igual forma, llama la atención, la considerable suma desembolsada por la EAAB (\$76.235 millones) para atender los gastos relacionados con el proceso comercial y operativo de los contratos especiales de gestión – gestores, proceso que fue retomado por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado en el 2012.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

En lo que se refiere el Servicio de la Deuda, significó el 1,8%, es decir, \$54.275 millones del total de erogaciones efectuadas por las EICD en el 2012, cifra que equivale a un cumplimiento del 31,1% de la apropiación definitiva a diciembre. Los pagos efectuados, tienen que ver, con la cancelación de intereses de la deuda interna que posee la EAAB. En lo que atañe a las razones de la baja ejecución, están asociadas con el movimiento financiero de sustitución de deuda (vencimientos III y IV emisión de bonos) realizado por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado<sup>116</sup>, con el fin de mejorar el perfil de la deuda. Sin embargo, la razón de fondo tuvo su origen, en la consecución de recursos para financiar los compromisos derivados de la operación del servicio de aseo.

Es de anotar, que dicha operación fue aprobada por el CONFIS en la sesión del día **jueves 22 de noviembre a las 7:00 p.m.** mediante Acta No. 14 de 2012, y el contrato de empréstito fue suscrito con BANCOLOMBIA al día siguiente (**día 23 de noviembre**), lo que deja entrever, el inusitado afán con el que se realizó este movimiento, a lo que se agrega, que la EAAB realizó la subasta para seleccionar el establecimiento de crédito **el día 9 de noviembre de 2012**, fecha en la cual, no se contaba con la autorización del Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal – CONFIS para realizar la renegociación de la deuda, requisito previo exigido en el artículo 99 del Decreto 714 de 1996<sup>117</sup>.

A lo anterior debe añadirse, que la empresa apropió en el 2012 por Servicio de la Deuda, \$70.000 millones destinados exclusivamente a responder por el vencimiento de la III emisión (diciembre 3 de 2012), obligación que fue identificada claramente en el Certificado de Disponibilidad Presupuestal - CDP No. 1600014241 con fecha 8 de febrero de 2012, y en la misma fecha, se expidió el Registro presupuestal No. 2600018826 por \$70.000 millones, actos administrativos que de una parte, afectaban previa y preliminarmente el presupuesto, y de otra parte, se perfeccionaba el compromiso y se afectaba en forma definitiva la apropiación, garantizando que estos recursos no serían desviados a ningún otro fin.

En este sentido, llama particular atención, que luego de haberse expedido el CDP y el RP, elementos esenciales para el perfeccionamiento del compromiso, se hubiera utilizado esta partida del gasto aprobada inicialmente por el CONFIS, para una finalidad distinta, decisión que estaría pretermitiendo el principio de especialización, que prohíbe la utilización de una partida de gasto aprobada en este caso por el CONFIS, para una finalidad distinta de aquella para la cual fue

<sup>116</sup> Acta CONFIS No. 14 de noviembre 22 de 2012.

<sup>117</sup> “por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital”.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

apropiada. En este sentido, se pronunció la Corte Constitucional en sentencia C-478 de 1992<sup>118</sup>, así:

*“También podría considerarse una formulación técnica el llamado “principio de especialización” que exige la coherencia entre la apropiación y el uso que se le dé, y entre aquella y el objeto y funciones del organismo para el cual se hace (art. 14 Ley 38 de 1989).*

*(...) esta norma constitucional esta prohibiendo que el Gobierno utilice una partida de gasto aprobada por el Congreso para una finalidad distinta de aquella para lo cual ésta fue apropiada. Así, el artículo 18 del decreto 111 de 1996 o Estatuto Orgánico del Presupuesto especifica los alcances del principio de especialización y establece que “las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas”. Y no podía ser de otra forma pues poca eficacia tendría el principio de legalidad si, una vez aprobado el presupuesto, el Gobierno pudiera variar a su arbitrio los montos de las partidas o la destinación de las mismas”.*

Así, de conformidad con el principio anteriormente citado, debe existir una correspondencia entre el objeto del gasto y la finalidad o destinación de la partida presupuestal, incorporada en el presupuesto de la entidad<sup>119</sup>

Esta misma inobservancia, se habría dado con el traslado de \$2.000 millones provenientes de sobrantes del Servicio de la Deuda, la reasignación de \$50.000 millones de sobrantes del Fondo de Pasivos Contingentes<sup>120</sup> y el contracrédito de \$19.067 millones en inversión, ajustes que se realizaron con el propósito de asegurar y financiar la prestación integral del servicio de aseo, cambiando su destinación, toda vez, que la fuente de éstos recursos proviene de venta de servicios de Acueducto y Alcantarillado, que los usuarios pagan exclusivamente para obras relacionadas con agua potable y saneamiento básico.

Las anteriores decisiones, se verían agravadas en el hecho, que las apropiaciones aprobadas por el CONFIS son autorizaciones limitativas de la posibilidad de gasto, de suerte, que los ejecutores del mismo no pueden hacer erogaciones distintas a las previstas en la Resolución de aprobación. **PRINCIPIO DE LEGALIDAD PRESUPUESTARIA.**

En materia de Inversión, es notable el bajo nivel de autorizaciones de giro. El presupuesto de las EICD fue de \$2.7 billones, con ejecución de \$2.0 billones, equivalentes al 73,8%, con giros de tan sólo el 41,5%, lo que da cuenta, del considerable rezago presupuestal en la ejecución física de los proyectos de

<sup>118</sup>M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>119</sup>Conceptos jurídicos presupuestales – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

<sup>120</sup>Resolución CONFIS No. 013 de 2012.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

inversión existente, y por ende, en las metas previstas tanto en el Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor” como en el Plan “Bogotá Humana”, partiendo del hecho, que el presupuesto es el instrumento operativo básico para el cumplimiento de las intenciones fijadas por la administración distrital.

Lo ocurrido, es atribuible a que los recursos programados para su utilización durante la vigencia, no se aplican en su totalidad y deben extenderse a la vigencia siguiente, generando la acumulación de Cuentas por Pagar, fallas de gestión detectadas principalmente en la EAAB, empresa que ha mantenido una dinámica de crecimiento importante en sus ingresos corrientes, y sin embargo, la gestión en la ejecución de las obras no ha avanzado en el mismo ritmo, veamos:

**Cuadro 50**  
**Empresas Industriales y Comerciales del Distrito Ejecución del presupuesto Inversión**  
**a 31 de diciembre de 2012**

Millones de pesos

Entidad	Presupuesto definitivo	Ejecución				% de ejecución
		Giros	% de Ejec. Giros	Compromisos por Pagar	Total Ejec.	
Empresa de Acueducto y Alcantarillado	1.170.858	377.062	32,2	443.456	820.518	70,1
Lotería de Bogotá	7.659	6.525	85,2	426	6.951	90,8
Canal Capital	4.926	1.823	37,0	472	2.295	46,6
Metrovivienda	41.380	15.614	37,7	11.076	26.690	64,5
Transmilenio	1.498.839	729.134	48,6	423.511	1.152.645	76,9
Empresa de Renovación Urbana	12.744	6.654	52,2	5.081	11.735	92,1
Aguas de Bogotá	0	0	0,0	0	0	0,0
<b>Total EICD</b>	<b>2.736.406</b>	<b>1.136.812</b>	<b>41,5</b>	<b>884.022</b>	<b>2.020.834</b>	<b>73,8</b>

Fuente: Subdirección de Análisis financiero, presupuestal y estadísticas fiscales. Contraloría de Bogotá, D.C. SIVICOF

Es de anotar, que en la vigencia 2012, el proceso de ejecución de la inversión afectó los dos (2) planes, teniendo en cuenta, que en este período se llevo a cabo el proceso de armonización presupuestal<sup>121</sup>, en cumplimiento de las directrices impartidas por las Secretarías Distritales de Hacienda y Planeación en la Circular Conjunta No. 1 de abril 2 de 2012 y No. 2 de mayo 22 de 2012.

Como es sabido, de acuerdo con las reglas presupuestales, los planes de desarrollo territoriales duran cuatro años contados desde junio del primer año de gestión de un gobierno dado hasta mayo del primer año del gobierno que lo sucede, fecha en la cual, debe procederse a realizar el respectivo proceso de armonización presupuestal. Producto de lo anterior, las empresas emitieron los actos administrativos correspondientes, realizaron la adecuación del Plan de

<sup>121</sup>La armonización presupuestal es un proceso normado por la Ley 152 de 1994, que en el artículo 28 señala: "Armonización y sujeción de los presupuestos oficiales al plan. Con el fin de garantizar la debida coherencia y armonización entre la formulación presupuestal y el Plan Nacional de Desarrollo, se observarán en lo pertinente las reglas previstas para el efecto por la ley orgánica de presupuesto".



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Desarrollo “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor”, con la nueva estructura presupuestal y realizaron los respectivos créditos y contracréditos.

Con esta salvedad, al término del 2012, se presentaron erogaciones por \$2.0 billones lo que corresponde en términos relativos a una ejecución del 73,8% de los cuales se giraron \$1.1 billones y \$0.9 billones quedaron como compromisos. Es de anotar, que del total ejecutado el 56,2% se orientó a inversión directa, es decir, \$1.1 billones cifra inferior en un 18,9% a lo aplicado en el 2011, y en un 13,6% a lo ejecutado en el 2010, lo que da cuenta, del rezago en los dos planes de Desarrollo por las razones anteriormente señaladas, pero fundamentalmente en el Plan “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor”.

Es importante hacer referencia a la inversión directa, ello debido, a que es a través de este renglón, donde se materializan las intenciones de la administración plasmadas en el Plan de Desarrollo. En este orden de ideas, sobresalen los bajos niveles de ejecución registrados por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado, Metrovivienda, Canal Capital y Transmilenio, empresas que mostraron autorizaciones de giro de apenas el 15,5%, 23,7%, 31,1% y 51,9% respectivamente, como se registra en el siguiente cuadro.

**Cuadro 51**  
**Empresas Industriales y Comerciales del Distrito Ejecución Inversión Directa**  
**a 31 de diciembre de 2012**

Millones de pesos

Entidad	Presupuesto definitivo	Ejecución				% de ejecución
		Giros	% de Ejec.	Compromisos por Pagar	Total Ejec.	
Empresa de Acueducto y Alcantarillado	449.116	69.680	15,5	255.049	324.729	72,3
Lotería de Bogotá	1.000	271	27,1	0	271	27,1
Canal Capital	4.503	1.400	31,1	423	1.823	40,5
Metrovivienda	29.369	6.966	23,7	8.648	15.614	53,2
Transmilenio	1.123.807	583.598	51,9	145.537	729.135	64,9
Empresa de Renovación Urbana	7.867	5.317	67,6	1.337	6.654	84,6
Aguas de Bogotá	0	0	0,0	0	0	0,0
<b>Total EICD</b>	<b>1.615.662</b>	<b>667.232</b>	<b>41,3</b>	<b>410.994</b>	<b>1.078.226</b>	<b>66,7</b>

Fuente: Subdirección de Análisis financiero, presupuestal y estadísticas fiscales. Contraloría de Bogotá, D.C. SIVICOF

Al respecto, es materia de cuestionamiento las fallas de gestión que vienen presentándose en la EAAB, pese a contar con altos flujos de caja y bajo nivel de ejecución de la inversión directa, lo que afecta el cumplimiento del Plan de Inversiones de la empresa, y por ende, en el normal avance del Plan de Desarrollo de la ciudad, partiendo del hecho, que el presupuesto es el instrumento operativo básico para el cumplimiento de las metas fijadas por la administración.

Este rezago, tendría impacto adverso que impide la oportuna entrega de los productos y servicios, con el consecuente desmejoramiento de la calidad de vida

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

de los Bogotanos y el desarrollo de la ciudad, dada la inobservancia de la política de la Secretaría Distrital de Hacienda<sup>122</sup>, de “disminuir la constitución de Cuentas por Pagar”.

El hecho de no administrar los gastos del modo más provechoso, actuando con diligencia y gestionando eficiente y oportunamente el manejo de los recursos públicos, con el fin de maximizar el uso de los mismos, conlleva una serie de efectos económicos y sociales negativos como: sobrecostos, rediseños, aplazamiento de obras, y por lo tanto, la pérdida de los estudios, demandas, pérdidas en el comercio y el desmejoramiento de la calidad de vida de los bogotanos, que genera riesgos de salubridad por el indebido tratamiento de aguas residuales y desechos tóxicos, efectos en los cuales los usuarios no tienen ingerencia alguna, lo que contradice el criterio de eficiencia económica, consagrado en el artículo 87 de la ley 142 de 1994<sup>123</sup>.

Prueba lo afirmado, los considerables flujos de caja que administra la EAAB. Durante el año 2012, la empresa, mantuvo en promedio mensual en tesorería un saldo superior a los \$218.000 millones, y en inversiones financieras a corto plazo (CDT), con vencimiento en diciembre de 2012 la suma de \$124.960 millones, y en el largo plazo, con vencimiento entre el 2013 y 2014 inversiones por \$642.012 millones. Lo anterior en gran medida, como consecuencia del atraso en los proyectos de inversión.

Basta tener presente, que el objeto de la actividad económica de la EAAB, no es el de administrar excedentes de liquidez, manteniendo para ello, cuantiosos recursos en el sector financiero, sino la búsqueda de una mayor rentabilidad social, traducida en servicio eficiente a los usuarios; de tal forma, que resulta inexplicable que una de las metas pactadas por la empresa y la Secretaría Distrital de Hacienda, sea la de generar altos excedentes financieros, tal como lo expresó la empresa en respuesta dada a este organismo de control<sup>124</sup>, cuando se cuestionó las razones que tuvo la entidad, para no cancelar el vencimiento de la emisión de bonos, con los altos montos que tenía en tesorería e inversiones financieras: *“...la necesidad de generar los excedentes financieros que se habían proyectado con la Secretaría de Hacienda por \$99.000 millones”*.

<sup>122</sup>Circular No. 019 de 2011 - Programación Presupuestal 2012: “Disminuir el monto a constituir en “cuentas por pagar”, teniendo en cuenta que las vigencias futuras autorizadas y comprometidas, como herramienta de planeación en la ejecución del gasto, permiten el cumplimiento de los planes de contratación.

<sup>123</sup>“...las formulas tarifarias no pueden trasladar a los usuarios los costos de una gestión ineficiente, ni permitir que las empresas se apropien de las utilidades provenientes de prácticas restrictivas de la competencia...”.

<sup>124</sup>Respuesta No. 10200-2012-0721 de mayo 29 de 2012 a requerimiento de la Contraloría de Bogotá, D.C. N. 2-2012-08744. Radicado Acueducto E-2012-046602.



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Otra señal de generación de recursos, es que la EAAB no ha hecho uso del saldo del primer cupo aprobado por el Concejo Distrital en el 2001<sup>125</sup> (\$102.396 millones), y el nuevo cupo aprobado en el 2011<sup>126</sup> (\$300.000 millones), recursos que año a año viene programando en el presupuesto, para finalmente no recaudar. Es así, que se han desvirtuado las razones y planes de inversión que sirvieron de base para sustentar la solicitud, aprobación y posterior no utilización de los citados cupos de endeudamiento, lo que pone de presente, graves falencias de planeación que debe preceder cualquier tipo de negociación, y que el pasado 29 de mayo de 2012 se indicó a este ente de control por parte de la empresa que: *“Los saldos de los cupos de endeudamiento autorizados por el Concejo no han sido utilizados, debido a la alta liquidez con que cuenta la empresa, razón por la cual no requiere operaciones de crédito en la vigencia actual”*<sup>127</sup>.

En este sentido, llama la atención de este ente de control, que la justificación utilizada por la empresa para la consecución de la última solicitud del cupo de endeudamiento, se haya sustentado en diferentes proyectos de inversión a los inicialmente planteados a las diferentes instancias (Concejo de Bogotá y CONFIS), los cuales fueron modificados o retirados del Plan de Inversiones, al arbitrio del administrador de turno, dejando de lado, el proceso de planeación y la trazabilidad de los proyectos que se habían construido, que obedecen a unas necesidades reales, situación que podría generar un presunto daño patrimonial, toda vez, que los proyectos a que se hace referencia<sup>128</sup>, lo que ha generado unos **costos por estudios previos** para su materialización.

<sup>125</sup> Acuerdo Distrital No. 40 de 2001.

<sup>126</sup> Acuerdo No. 467 de 2011.

<sup>127</sup> Respuesta a requerimiento de la Contraloría de Bogotá oficio No.2-2012-08744 Radicado en la EAAB E-2012-046602.

<sup>128</sup> Proyectos retirados: Fase III de Transmilenio por \$55.000 millones. Los estudios del impacto ambiental del saneamiento Río Bogotá por \$1.500 millones. Proyecto Ptar Canoas por \$35.000 millones. Se revisa y ajusta el plan de inversiones correspondientes a las zonas 4 y 5 de la Gerencia Corporativa de Servicio al Cliente. Se excluyen se excluyen los componentes prediales asociados a las adecuaciones de quebradas.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Cuadro 52**  
**Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá**  
**Proyectos de inversión a financiar cupo de endeudamiento – 2011**

Millones de pesos

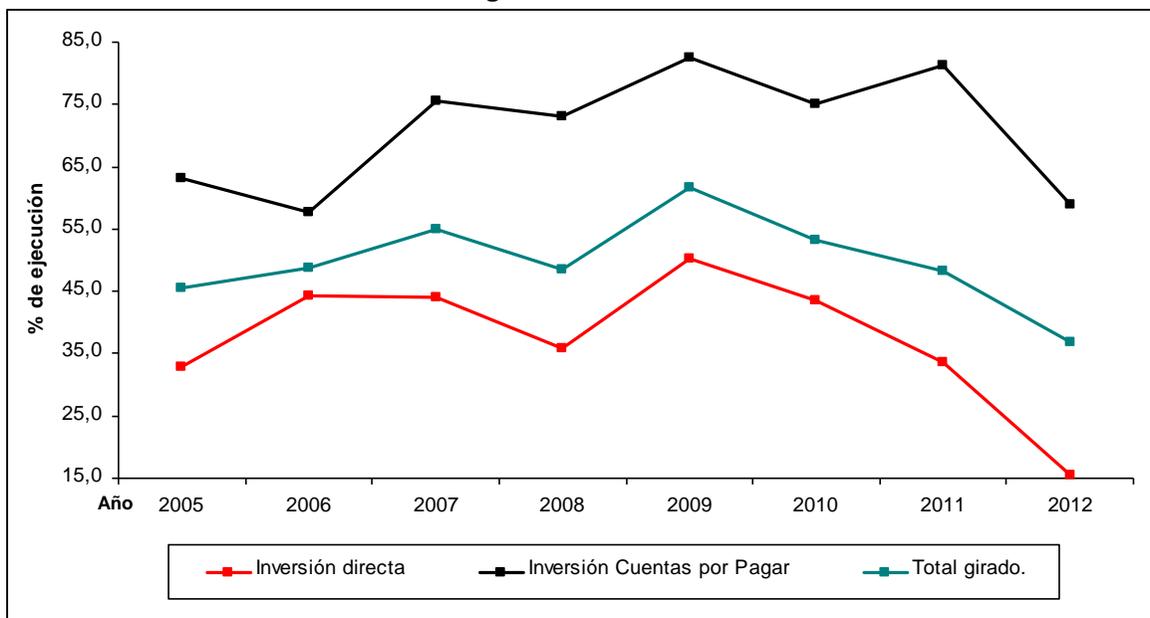
<b>AL CONCEJO DE BOGOTÁ</b> Exposición de motivos del proyecto de Acuerdo No. 329 de 2010	<b>AL CONFIS</b> Acta No.01 de 2011 (Enero 7 de 2011)	<b>AL CONFIS</b> Mensaje presupuestal proyecto de presupuesto 2011
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expansión y Rehabilitación (PPTO 2011 \$143.027 VF 2012 \$103.269 para un Total \$246.296 millones).</li> <li>• Plan saneamiento Río Bogotá (PPTO 2011 \$53.918 VF 2012 \$32.935 para un Total \$86.852 millones).</li> <li>• Redes Transmilenio Fase III (PPTO 2011 \$55.000 millones).</li> </ul> <p><b>Total PPTO 2011 más VF 2012 \$388.148 millones (pesos corrientes).</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Redes locales de acueducto... \$13.456</li> <li>• Redes locales pluviales... \$ 43.473</li> <li>• Redes locales sanitarias..... \$ 35.381</li> <li>• Redes secundarias y matrices acueducto..... \$ 46.280</li> <li>• Redes secundarias y troncales alcantarillado combinado.....\$ 5.032</li> <li>• Redes secundarias y troncales pluviales..... \$ 89.600</li> <li>• Redes secundarias y troncales sanitarias ..... \$ 64.622</li> </ul> <p><b>Total \$297.844</b></p> <p>Frente al cupo de endeudamiento por \$300.000 millones, la EAAB sustenta que la diferencia corresponde a ajustes y correcciones monetarias previstas hasta la fecha de suscripción de los respectivos contratos de obra.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cambio de redes en el desarrollo de Transmilenio calle 26 con carrera 10.</li> <li>• Obras complementarias Saneamiento del Río Bogotá.</li> <li>• Obras de Expansión y redensificación.</li> </ul> <p>La EAAB sustenta en este mensaje que con estos grandes temas, buscan lograr la autorización para un trámite de endeudamiento que permita la ejecución de estos proyectos.</p>

El problema de fondo radica, en el rezago presupuestal, el cual se ha vuelto un tema recurrente en la gestión de la empresa. Los recursos destinados para la vigencia no se utilizan en su totalidad y deben trasladarse a la vigencia siguiente, comportamiento evidenciado en el bajo nivel en giros efectivos, y por ende, la acumulación de Cuentas por Pagar. Es así, que al finalizar la vigencia 2012, el cumplimiento de la inversión directa alcanzó el 74%, donde los valores girados apenas representaron el 15,6% de los \$449.116 millones disponibles, lo que pone de presente, el atraso en la ejecución física de los proyectos, y por consiguiente, incumplimiento con los usuarios. Es de anotar, que el 52,1% de lo ejecutado en inversión se destinó a cubrir Cuentas por Pagar de la vigencia anterior, lo cual confirma la baja ejecución presupuestal.

Entre 2005 – 2012, los valores girados en inversión directa apenas representaron el 33%, 44,3%, 44,1%, 35,9%, 50,2%, 43,7%, 33,5% y 15,6% respectivamente, de la apropiación disponible para cada vigencia, comportamiento acentuado en los tres (3) últimos años, y en especial en el 2012 con un 15,6%, como lo enseña la siguiente gráfica.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Gráfica 2**  
**Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá**  
**Evolución de los giros netos inversión 2005 - 2012**



Fuente: Subdirección de Análisis financiero, presupuestal y estadísticas fiscales, Contraloría de Bogotá, D.C. SIVICOF.

Esta tendencia negativa no es ajena al conocimiento de la administración distrital, como quiera que en julio de 2009, el Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal – CONFIS, luego de un análisis realizado por las direcciones de Crédito Público y Estudios Fiscales de la Secretaría Distrital de Hacienda, recomendó a la empresa<sup>129</sup>: “...aumentar el nivel de ejecución de la inversión en infraestructura, incrementar los pagos de las cuentas por pagar y hacer un uso más eficiente de la caja”. En el mismo sentido, se pronunció la Secretaría Distrital de Hacienda, al definir los criterios para la ejecución y cierre presupuestal vigencia 2012<sup>130</sup>, donde señaló: “Es importante y necesario ejecutar la totalidad del presupuesto atendiendo los principios de eficiencia y efectividad con un alto nivel de giros, lo cual permite efectuar la entrega de bienes y servicios programados durante la vigencia”.

Pese a las recomendaciones del CONFIS y la Secretaría Distrital de Hacienda, la EAAB no las ha acatado, y han sido toleradas por las administraciones, estas deficiencias derivadas no solo en el bajo nivel de recursos realmente aplicados, sino en el incremento en las Cuentas por Pagar, aspectos que no han redundado en una disminución sustancial de la disponibilidad neta de tesorería o los recursos disponibles al inicio de cada vigencia.

<sup>129</sup> Acta No. 07 del 29 de julio de 2009 del Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal – CONFIS.

<sup>130</sup> Circular DDP -09 de 2012.



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Cuadro 53**  
**Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá Presupuesto inversión 2005 – 2012.**

Millones de pesos

Año	Inversión directa			Inversión Cuentas por Pagar			Total girab Inversión directa			Disponibilidad neta en tesorería
	Ppto. Disponible	Giros	%de Ejec.	Ppto. Disponible	Giros	%de Ejec.	Total Ppto. Disponible	Total giros	%de Ejec.	Ppto. Definitivo
2005	405.800	133.868	33,0	284.725	179.996	63,2	690.525	313.864	45,5	628.602
2006	493.253	218.608	44,3	247.600	143.042	57,8	740.853	361.650	48,8	549.201
2007	550.857	242.930	44,1	292.008	220.859	75,6	842.865	463.789	55,0	621.467
2008	578.164	207.679	35,9	294.781	215.702	73,2	872.945	423.381	48,5	595.751
2009	628.763	315.681	50,2	348.524	287.551	82,5	977.287	603.232	61,7	419.760
2010	567.155	247.601	43,7	251.038	188.422	75,1	818.193	436.023	53,3	462.638
2011	707.528	237.375	33,5	310.924	253.002	81,4	1.018.452	490.377	48,1	434.965
2012	449.116	69.680	15,5	432.132	255.049	59,0	881.248	324.729	36,8	416.094

Fuente: Subdirección de Análisis financiero, presupuestal y estadísticas fiscales. Contraloría de Bogotá, D.C. SIVICOF

**Nota:** El valor de la disponibilidad neta de tesorería del año 2012, no incluye el ajuste presupuestal y financiero producto del proceso de cierre próximo a realizarse.

La deficiente gestión de la EAAB frente a la capacidad de ejecutar los recursos disponibles dentro de la respectiva anualidad, termina por trasladar las ineficiencias a los usuarios, dejando sin fundamento alguno, la política de reinversión de utilidades que mantiene la EAAB, que vulnera el artículo 75 del decreto 714 de 1996, artículo 35 del Decreto 195 de 2007<sup>131</sup>, y del criterio de “Eficiencia económica”, consagrado en el artículo 87 de la Ley 142 de 1994<sup>132</sup> que textualmente señala: “...las formulas tarifarias no pueden trasladar a los usuarios los costos de una gestión ineficiente, ni permitir que las empresas se apropien de las utilidades provenientes de prácticas restrictivas de la competencia...”. (El subrayado es nuestro). Entre el 2008 – 2011, la Empresa obtuvo en promedio anual utilidades netas que alcanzaron los \$215.432 millones.

A lo anterior se agrega, que en lugar de retornar parte de sus ganancias al Distrito Capital, como propietario en su totalidad de la empresa, el Distrito proyectó aportarle a la EAAB para el 2013 vía transferencias, \$140.323 millones por concepto de subsidios, valor que incluye el Mínimo Vital de Agua.

Así las cosas, la mayor preocupación para la Contraloría de Bogotá, es el impacto negativo que podría tener en la estructura de costos de la EAAB, y por ende, en los flujos de caja, producto de decisiones improvisadas, como el haber asumido el

<sup>131</sup>“Las utilidades de las Empresas Industriales y Comerciales Societarias del Distrito y de las Sociedades de Economía Mixta del orden distrital son de propiedad del Distrito...”

<sup>132</sup>“Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

control de recolección, barrido y limpieza de basuras, y la cancelación y retoma de las actividades que venían desarrollando los gestores<sup>133</sup>.

En cuanto al negocio del aseo, se cuestiona que la empresa haya asumido directamente la responsabilidad de un servicio que no recae en la EAAB, servicio que debe manejarse en forma independiente y no mezclarse, tratándose de dos (2) servicios diferentes, dos (2) metodologías tarifarias diferentes, dos (2) estructuras de costos diferentes, en síntesis, una normatividad y regulación diferente, tal como lo refleja el proceso de facturación del servicio de aseo pagado por los usuarios.

En línea con lo anterior, inquieta a este organismo de control, que el hecho de haber asumido el servicio de limpieza, barrido y recolección de basuras en Bogotá por parte de la EAAB, ampliando para ello su objeto social con base en una decisión de Junta Directiva<sup>134</sup>, se hubiera podido eludir el procedimiento legal de aprobación por el Concejo de Bogotá, habida cuenta, que al ampliar la competencia de una entidad descentralizada, se podría estar modificando la Estructura Orgánica de la Administración Pública Distrital, tal como lo expresó la Contraloría de Bogotá en un reciente pronunciamiento<sup>135</sup>, en donde con claridad meridiana señaló:

*“...que el cambio en la prestación del servicio de aseo desde la creación de la EDIS hasta la UAESP ha tenido un proceso de discusión democrática y procedimiento legal de aprobación por el Concejo de la Ciudad, a iniciativa de la Alcaldía Mayor, ello en consonancia con lo establecido en el artículo 12 numerales 8 y 10 del Decreto Ley 1421 de 1993 Estatuto orgánico de Bogotá, que define como atribución del Cabildo Distrital:*

*...8. Determinar la estructura general de la Administración Central, las funciones básicas de sus entidades y adoptar las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos...  
10. Dictar las normas que garanticen la descentralización, la desconcentración y la participación y veedurías ciudadanas.”*

*A su turno, el artículo 55 del Estatuto en cita, realiza una distribución de competencias entre el Concejo de la ciudad y la Alcaldía Mayor que deslinda con exactitud las facultades de cada uno así:*

*“...Corresponde al Concejo Distrital, a iniciativa del Alcalde Mayor, crear, suprimir y fusionar secretarías y departamentos administrativos, establecimientos públicos, empresas industriales o*

<sup>133</sup> Contratos especiales de gestión – gestores.

<sup>134</sup> Acuerdo de Junta Directiva No. 12 del 5 de septiembre de 2012.

<sup>135</sup> Pronunciamiento del 12 de septiembre de 2012, sobre el riesgo sobreviviente de posible afectación al patrimonio público distrital, en la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá por decisiones administrativas que desconocen la aplicación de los principios de la Función Administrativa establecidos en la Constitución Política, de la gestión fiscal establecidos en la Ley 610 de 2000 y del marco de competencias dado por el Decreto Ley 1421 de 1993.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

comerciales y entes universitarios autónomos y asignarles sus funciones básicas. También le corresponde autorizar la constitución de sociedades de economía mixta. La constitución de entidades de carácter asociativo en los sectores de telecomunicaciones y la ciencia y la tecnología se regirá por la Ley 37 de 1993, el Decreto –Ley 393 de 1991 y las demás disposiciones legales pertinentes.

*En ejercicio de la atribución conferida en el artículo 38, ordinal 6, de Alcalde Mayor distribuirá los negocios y asuntos, según su naturaleza y afinidades, entre las secretarías, los departamentos administrativos y las entidades descentralizadas, con el propósito de asegurar la vigencia de los principios de eficacia, economía y celeridad administrativas. Con tal fin podrá crear, suprimir, fusionar y reestructurar dependencias en las entidades de la administración central, sin generar con ello nuevas obligaciones presupuestales. Esta última atribución, en el caso de las entidades descentralizadas, la ejercerán sus respectivas juntas directivas.” (subrayado fuera de texto)”.*

De igual forma, la decisión de prestar directamente el servicio de aseo, estaría inobservando lo establecido en el artículo 6 de la Ley 142 de 1994<sup>136</sup>, en el sentido, de no haberse agotado el procedimiento allí establecido, que textualmente determinó: “Los municipios prestarán directamente los servicios públicos de su competencia, cuando las características técnicas y económicas del servicio, y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, lo cual se entenderá que ocurre en los siguientes casos...”, eventos que no fueron tenidos en cuenta, máxime aún, cuando en Bogotá la prestación del servicio de aseo nunca ha estado como competencia administrativa de alguna empresa en la estructura actual del Distrito. Adicionalmente, se estaría desconociendo, los dos supuestos fundamentales en que descansa, el régimen de servicios públicos domiciliarios, **libertad de competencia y de elección del prestador del prestador del servicio**.

Como consecuencia de lo anterior, también se estaría desconociendo una de las condiciones del artículo 6 numeral 6.4 de la Ley 142 de 1994, toda vez, que no se estaría separando la contabilidad de la actividad del aseo, con la del servicio de acueducto y alcantarillado, fusionándose recursos que los usuarios pagan exclusivamente para obras relacionadas con agua potable y saneamiento básico, lo que implicaría, el cambio de destinación de recursos para atender gastos relacionados con la prestación del servicio de aseo. Prueba de ello, son las modificaciones presupuestales realizadas al interior del presupuesto de la EAAB por \$141.067 millones<sup>137</sup>.

Por lo anterior, se podrían presentar riesgos que tendrían que ver con la estructura de costos de la empresa, por decisiones como: la improvisada incursión

<sup>136</sup>“Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”.

<sup>137</sup>Resolución CONFIS No. 013 de 2012 (Adición \$50.000 millones y Traslado \$2.000 millones). Resolución CONFIS No. 018 de 2012 (Traslado \$19.067 millones). Acta CONFIS No. 14 de 2012 (Operación manejo de Deuda por \$160.000 millones).

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

en el servicio de aseo, los altos costos que tendría la retoma de toda la operación y comercialización del servicio que venía prestando los gestores, los recursos requeridos por contingencias, los altos costos laborales derivados de las prerrogativas otorgadas vía convención colectiva y el alto pasivo pensional, obligaciones que podrían generar un debilitamiento en los flujos de caja.

De otra parte, llama la atención de la Contraloría de Bogotá, las nuevas prerrogativas otorgadas a Aguas de Bogotá, empresa filial de la EAAB, a la que le fue entregada la operación del aseo, sin tener en cuenta, que este negocio no esta contemplado dentro de sus posibilidades de acción, y sabiendo de antemano el fracaso de esa empresa en desarrollo de su actividad económica, situación revelada en las perdidas recurrentes que año a año viene arrojando, lo que se constituye como causal suficiente para su disolución.

Es de anotar, que por su naturaleza como Empresa Industrial y Comercial del Estado, el sostenimiento de Aguas de Bogotá depende precisamente de las utilidades que generen, de manera que no deriven cargas sobre el presupuesto público, resultado que hasta la fecha no se ha dado.

El panorama anterior, se ve agravado, en el hecho de no contar con la experiencia suficiente en este campo, que le pueda garantizar al usuario la continuidad, frecuencia y eficiencia en toda el área urbana, toda vez, que el objeto principal de Aguas de Bogotá, es la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado dentro y fuera del país, con exclusión del Distrito Capital de Bogotá. (El subrayado es nuestro). Adicional a ello, la EAAB le ha otorgado negocios vía convenios interadministrativos, que no tienen relación directa con su objetivo como: la administración, operación y mantenimiento del relleno sanitario Doña Juana y la operación y mantenimiento de la Ptar Salitre, planta que esta dentro del radio de acción de la EAAB.

Para el período 2012, Aguas de Bogotá proyectó ingresos por \$9.378 millones, cifra que posteriormente fue incrementada en \$125.955 millones, para un presupuesto definitivo de \$135.332 millones, de los cuales apenas recaudó el 3,4%, es decir, \$4.566 millones, ingresos que no fueron resultado de estrategias propias de la comercialización a su cargo.

En lo referente a los gastos, frente a los \$135.332 millones la Empresa reportó un cumplimiento del 45,3%, equivalente a \$61.243 millones, de los cuales tan solo \$7.294 millones corresponden a giros.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Frente a este comportamiento, inquieta además el desajuste presentado en todos los meses de la vigencia 2012, donde las autorizaciones de giro fueron superiores a los ingresos obtenidos, como consecuencia de lo cual se generó un déficit de tesorería que al finalizar el año ascendió a \$2.728 millones, sin que se conozca cómo la Empresa financió el mismo. Luego lo que es materia de preocupación es que se haya presentado un déficit, no obstante que lo girado representó tan sólo el 5,4% de su presupuesto.

Ahora bien, al contabilizar los valores comprometidos la situación deficitaria es aún más grave, si se tiene en cuenta que éste alcanza un resultado presupuestal negativo de \$56.677 millones, siendo la principal causa de su ocurrencia, las fallas de planeación presentadas en el conocido nuevo esquema de operación del Aseo en Bogotá, dado que el proyecto inicialmente no hacía parte del presupuesto de la Empresa, y al cual le fueron asignados \$116.000 millones, de los cuales \$102.145 millones fueron adicionados en gastos de operación, registrando una ejecución de apenas el 49,9%, que en su totalidad se debe legalizar en la presente vigencia.

Retomando el comportamiento de la inversión, para culminar las metas previstas en el Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor”, las EICD finalmente contaron con un presupuesto de \$629.421 millones, es decir, el 49,4% de lo inicialmente presupuestado para inversión directa (\$1.3 billones). Al finalizar el año, registraron una ejecución del 99,9%, lo que en términos absolutos equivale a \$628.882 millones, en donde sobresalen los recursos aplicados al programa Gestión de Infraestructura del Transporte Público, proyectó a través del cual se implementa la infraestructura para el funcionamiento del sistema Transmilenio, que busca mejorar las condiciones movilidad, el cual concentró el 71,7% del total ejecutado en el citado Plan.

El saldo de recursos disponible, se traslado con el fin de cumplir con los compromisos definidos en el nuevo Plan “Bogotá Humana”, Plan al que luego del proceso de armonización le fueron asignados \$1.004.077 millones, cifra que incluye una adición de \$485.086 millones realizada por Transmilenio<sup>138</sup>. Al concluir el año, se registró una ejecución de apenas el 51,4%, lo que equivale en términos absolutos a \$507.164 millones, de los cuales \$335.179 millones quedaron bajo la figura de compromisos por pagar, resultados que confirman no solo el rezago en la ejecución física de los proyectos de inversión, por el bajo nivel en recursos aplicados, sino la falta de consistencia entre los objetivos planteados en el Plan y los recursos asignados a este.

<sup>138</sup> Resolución CONFIS No. 002 de 2012 del 30 de abril de 2012.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Al respecto, se observó la reformulación y continuidad de los siguientes proyectos:

- En el eje 1, *“Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo”* se destaca los recursos apropiados para el programa vivienda y hábitat humanos, que busca garantizar el goce efectivo del derecho a la vivienda, y que tiene como meta, asegurar a 70.000 hogares con menores ingresos una vivienda humana, programa para el cual se destinaron \$164.170 millones. Al concluir 2012, se aplicó apenas el 59,6%, es decir, \$78.449 millones.
- En el eje 2, *“Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua”*, sobresale la continuidad del proyecto Gestión Infraestructura del Transporte Público, el cual quedó inmerso en el programa Movilidad Humana, al cual le fue trasladado el 78,4% del total de recursos del nuevo Plan (\$787.191 millones). Al término de la vigencia, se presentó un cumplimiento de tan solo el 47,1%.
- En el eje 3, *“Una Bogotá que defiende y fortalece lo público”* predomina el programa fortalecimiento de la función administrativa, que tiene como meta incrementar el nivel de satisfacción ciudadana y la percepción de mejora en la atención en oficinas públicas, programa al que le fue asignado a diciembre \$126.366 millones, de los cuales se obtuvieron logros del 86,6%.

## **6. SITUACIÓN PRESUPUESTAL DE LAS EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO – ESEs**

### **6.1. ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO**

Las Empresas Sociales del Estado son instituciones prestadoras de servicios de salud que en el Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS, tienen la función de prestar en forma directa sus servicios en el respectivo nivel de atención, a los afiliados y beneficiarios de los distintos regímenes en los que se divide el Sistema. Actualmente, el Distrito Capital cuenta con una red pública hospitalaria conformada por veintidós (22) hospitales<sup>139</sup>.

Ahora bien, el presupuesto para la vigencia 2012, tiene la particularidad que se arbitran recursos para atender los programas y proyectos de dos (2) Planes de Desarrollo. El primero de ellos, para culminar las metas propuestas en el Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor”, y el segundo, para dar inicio a lo contemplado en el Plan “Bogotá Humana”. Adicionalmente, se reflejará los efectos en materia económica en el presupuesto, del marco regulatorio en la prestación del servicio de salud, expedido en los años 2011 y 2012<sup>140</sup>. Las intenciones de esta reforma, están orientadas a la satisfacción de los usuarios a través de un mejoramiento de los servicios de salud. Entre ellos, la afiliación de toda la población a un plan de beneficios unificado, tanto para el régimen subsidiado como el contributivo. Para tal fin, se pretendió fortalecer el sistema de salud y hacerlo más equitativo.

En este orden de ideas, para la vigencia fiscal 2012, el Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal - CONFIS aprobó el presupuesto de ingresos, gastos e inversiones de los veintidós (22) hospitales distritales, mediante Resolución No. 015 de 2011 por un monto que alcanzó los \$1.419.689 millones. Por ese mismo monto, fueron proyectados los gastos para ese período. Asimismo se hizo evidente, que este valor es consistente con el valor aprobado por el CONFIS<sup>141</sup> en

<sup>139</sup>Chapinero, Usaquén, Usme, Del Sur, Nazareth, Pablo VI Bosa, San Cristóbal, Rafael Uribe, Vista Hermosa, Bosa, Engativá, Fontibón, Meissen, Tunjuelito, Centro Oriente, San Blas, Suba, La Victoria, El Tunal, Simón Bolívar, Occidente de Kennedy y Santa Clara.

<sup>140</sup>Ley No. 1438 del 19 de enero de 2012: “Por medio de la cual se reforma el sistema general de seguridad social en Salud y se dictan otras disposiciones”. Acuerdo No. 029 de 2011 de la Comisión en regulación en Salud: “Por el cual se sustituye el Acuerdo 028 de 2011 que define, aclara y actualiza integralmente el Plan Obligatorio de Salud”. Acuerdo No. 032 de 2012 de la Comisión de Regulación en Salud: “Por el cual se unifican los Planes Obligatorios de Salud de los Regímenes Contributivo y Subsidiado a nivel nacional, para las personas de dieciocho (18) a cincuenta y nueve (59) años de edad y se define la Unidad de Pago por Capitación UPC del Régimen Subsidiado”.

<sup>141</sup>Acta No. 10 del 29 de septiembre de 2011.



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

el Plan Financiero Plurianual, de conformidad con lo reglamentado en el artículo 11 del decreto 195 de 2007<sup>142</sup>.

Frente a lo autorizado en el 2011, los ingresos crecieron en un 11,1%, debido al mayor volumen de recursos proyectados por concepto de ingresos corrientes, que pasaron de \$1.253.357 millones a \$1.338.436 millones, rubro compuesto en más del 99% por rentas contractuales, es decir, facturación por prestación de servicios a los diferentes pagadores del sistema. De igual forma, contribuyó pero en menor proporción, el aumento de la disponibilidad inicial y los recursos de capital, conforme lo muestra el siguiente cuadro:

**Cuadro 54**  
**Empresas Sociales del Estado**  
**Comparativo presupuestal de ingresos y gastos 2011 - 2012**

Millones de pesos

Concepto	Presupuestos		% de Variación	% de Participación	
	2011	2012		2011	2012
<b>INGRESOS</b>					
Disponibilidad Inicial	22.737	79.744	250,7	1,8	5,6
Ingresos Corrientes	1.253.357	1.338.436	6,8	98,1	94,3
Recursos de Capital	1.350	1.509	11,8	0,1	0,1
<b>Total Ingresos + Disponibilidad Inicial</b>	<b>1.277.444</b>	<b>1.419.689</b>	<b>11,1</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>GASTOS</b>					
Funcionamiento	272.794	286.002	4,8	21,4	20,1
Gastos de Operación	825.294	922.186	11,7	64,6	65,0
Inversión	94.647	82.455	-12,9	7,4	5,8
Disponibilidad Final	84.709	129.046	52,3	6,6	9,1
<b>Total Gastos + Disponibilidad Final</b>	<b>1.277.444</b>	<b>1.419.689</b>	<b>11,1</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

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

Es de anotar, que dicho incremento va en contravía de la política de la administración, orientada a efectuar una programación presupuestal fundamentada en una generación realista de ingresos<sup>143</sup>. Ello debido, a los recurrentes desfases que se han venido presentando entre lo programado y lo recaudado, situación evidenciada, en la tendencia histórica del recaudo de años anteriores, lo que a futuro tendría un fuerte impacto negativo en el normal equilibrio operacional de las ESEs, toda vez, que se continúan adquiriendo obligaciones sin contar con fuentes de financiamiento ciertas que faciliten su cancelación.

<sup>142</sup>“La Empresa elaborará el Plan Financiero Plurianual para revisión y aprobación del CONFIS Distrital. Este Plan servirá de base para la elaboración del anteproyecto de presupuesto”.

<sup>143</sup>Circular Conjunta No. 04 de 2011 de la Secretaría de Hacienda Distrital y la Secretaría Distrital de Salud.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Consecuente con lo anterior, la Secretaría Distrital de Salud presentó al CONFIS los resultados de un estudio orientado a examinar la evolución del financiamiento de las ESE<sup>144</sup>, entre el lapso 2004 – 2011, cuyas conclusiones fueron:

- *“Se incrementó la asignación presupuestal sin que se haya reflejado en la efectividad del recaudo.*
- *El incremento de la asignación presupuestal no se refleja de manera precisa en el aumento de la producción hospitalaria.*
- *El recaudo por contratos de régimen subsidiado es deficitario, con más deterioro en los contratos no capitados.*
- *El incremento del presupuesto de régimen subsidiado para el año 2012, no guarda coherencia con el comportamiento histórico del recaudo general y menos aún con el correspondiente a contratos no capitados”.*

Con base en los resultados de dicho estudio, y ante la incertidumbre de menores ingresos, la Secretaría Distrital de Salud se vio en la necesidad de recomendar al CONFIS, la suspensión en los presupuestos de las veintidós (22) Empresas Sociales del Estado de \$200.944 millones<sup>145</sup>. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 30, literal d, del Decreto 195 de 2007<sup>146</sup>, hecho que afectó adversamente, los gastos de funcionamiento y operación, y que corrobora, las notables falencias que se han venido presentando al interior de las ESE, principalmente en la etapa de planeación y programación presupuestal.

De otro lado, en lo relacionado con el crecimiento de los ingresos en la mayoría de hospitales frente al 2011, llama la atención, la falta de consistencia del presupuesto con las metas de inflación y crecimiento económico establecidos por el Gobierno Nacional<sup>147</sup>, supuestos macroeconómicos que fueron acogidos en la Circular 015 de 2011 de la Alcaldía Mayor. Esto debido, a que hospitales como la Victoria, Nazareth, Centro Oriente, Usme, Bosa y Engativá, entre otros, presentaron variaciones que exceden el 17%, porcentaje que supera ampliamente, no solo los estimativos de crecimiento para Bogotá, sino también su recaudo histórico. En contraste con este aumento, los hospitales Fontibón y Simón Bolívar, reportaron un descenso del 5,6% y 8,9% respectivamente en sus ingresos, tal como lo ilustra el siguiente Cuadro:

<sup>144</sup>Acta No. 03 del 28 de marzo de 2012.

<sup>145</sup>Resolución No. 001 del 11 de abril de 2012.

<sup>146</sup>“Por el cual se reglamenta y se establecen directrices y controles en el proceso presupuestal de las Entidades Descentralizadas y Empresas Sociales del Estado”

<sup>147</sup>Crecimiento de la inflación 3% y crecimiento del PIB 4%.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Cuadro 55**  
**Empresas Sociales del Estado**  
**Comparativo presupuestal 2011 - 2012**

Millones de pesos

HOSPITAL	Presupuesto		% de variación	% de part.	
	2011	2012		2011	2012
Chapinero	25.858	28.835	11,5	2,0	2,0
Usaquén	17.857	21.361	19,6	1,4	1,5
Usme	53.840	66.817	24,1	4,2	4,7
Del Sur	55.761	60.716	8,9	4,4	4,3
Nazareth	6.995	9.166	31,0	0,5	0,6
Pablo VI Bosa	42.096	47.592	13,1	3,3	3,4
San Cristóbal	28.209	28.629	1,5	2,2	2,0
Rafael Uribe	33.881	37.157	9,7	2,7	2,6
Vista Hermosa	43.136	47.139	9,3	3,4	3,3
<b>Total Primer Nivel</b>	<b>307.633</b>	<b>347.412</b>	<b>12,9</b>	<b>24,1</b>	<b>24,5</b>
Bosa	52.876	61.947	17,2	4,1	4,4
Engativá	67.220	78.854	17,3	5,3	5,6
Fontibón	46.058	43.482	-5,6	3,6	3,1
Meissen	114.268	129.900	13,7	8,9	9,1
Tunjuelito	30.183	34.007	12,7	2,4	2,4
Centro Oriente	29.760	38.980	31,0	2,3	2,7
San Blas	39.186	44.075	12,5	3,1	3,1
Suba	85.652	97.326	13,6	6,7	6,9
<b>Total Segundo Nivel</b>	<b>465.203</b>	<b>528.571</b>	<b>13,6</b>	<b>36,4</b>	<b>37,2</b>
La Victoria	65.230	88.292	35,4	5,1	6,2
El Tunal	89.956	98.790	9,8	7,0	7,0
Simón Bolívar	133.954	122.015	-8,9	10,5	8,6
Occidente de Kennedy	113.447	119.924	5,7	8,9	8,4
Santa Clara	102.021	114.685	12,4	8,0	8,1
<b>Total Tercer Nivel</b>	<b>504.608</b>	<b>543.706</b>	<b>7,7</b>	<b>39,5</b>	<b>38,3</b>
<b>Total Empresas Sociales del Estado</b>	<b>1.277.444</b>	<b>1.419.689</b>	<b>11,1</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero. Contraloría de Bogotá, D.C. – SIVICOF

Por niveles, los hospitales adscritos al segundo nivel<sup>148</sup> fueron los que registraron un mayor crecimiento con respecto al 2011 (13,6%), siendo el hospital Centro Oriente, Engativá y Bosa los que incidieron en este aumento. Le siguen en su orden, los hospitales que integran el primer nivel<sup>149</sup>, grupo que reflejó una variación ascendente del 12,9% y en donde sobresalen las cifras apropiadas por los hospitales Nazareth, Usme y Usaquén. Finalmente, las instituciones que hacen parte del Tercer Nivel<sup>150</sup> mostraron en conjunto un aumento del 7,7%, incremento

<sup>148</sup>Bosa, Engativá, Fontibón, Meissen, Tunjuelito, Centro Oriente, San Blas, Suba.

<sup>149</sup>Chapinero, Usaquén, Usme, Del Sur, Nazareth, Pablo VI Bosa, San Cristóbal, Rafael Uribe, Vista Hermosa.

<sup>150</sup>La Victoria, El Tunal, Simón Bolívar, Occidente de Kennedy, Santa Clara.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

jalonado por el hospital la Victoria y Santa Clara que crecieron en un 35,4% y 12,4% respectivamente, frente al año anterior.

En lo referente a la estructura presupuestal, se destaca la continuidad en el esquema de financiamiento, es decir, los ingresos corrientes continúan siendo la mayor fuente de financiamiento con la que cuenta la red hospitalaria. No obstante lo anterior, estos perdieron 3,8 puntos porcentuales frente a lo presupuestado en 2011. Situación contraria, se registró con los saldos disponibles de tesorería que ganaron 3,8 en comparación con los saldos arrojados en el período antecedente. Finalmente los recursos de capital que no tienen una notable representatividad en el caudal de ingresos, mantuvieron la misma participación.

Por su parte los gastos, reflejaron cambios en su composición. Los compromisos de funcionamiento e inversión registraron un descenso de 1,3 y 1,6 puntos respectivamente, en beneficio de las obligaciones de operación que aumentaron su participación en 0,4 puntos porcentuales y la disponibilidad final que ganó 2,5 puntos, como lo muestra el Cuadro 54. En el caso de la inversión, su reducción se considera razonable, teniendo en cuenta, los desacertados logros alcanzados en cumplimiento del proyecto “Desarrollo de la infraestructura hospitalaria”, proyecto que en el Plan “Bogotá Humana” paso a denominarse “Modernización e infraestructura de salud”, el cual mantuvo la misma ineficiente, ineficaz y antieconómica gestión<sup>151</sup>, situación evidenciada en el nivel de ejecución al culminar la vigencia 2012, de apenas el 5,7%.

En lo corrido del año, el presupuesto autorizado por el CONFIS fue adicionado en \$92.250 millones, para un presupuesto definitivo de \$1.511.939 millones, cifra que representa el 0,9% del PIB Distrital<sup>152</sup>, el 0,2% del PIB de la Nación y el 9% del presupuesto Distrital neto<sup>153</sup>, es decir, una vez eliminado del presupuesto el efecto de las transferencias. De este, el 7,6% tuvo que ver con la disponibilidad inicial, el 92,3% con ingresos corrientes y el 0,1% con recursos de capital.

Los movimientos presupuestales tuvieron su origen, en el aumento de los ingresos corrientes en \$56.996 millones y el ajuste de la disponibilidad inicial, como resultado del proceso de cierre presupuestal y financiero, el cual facultó a los hospitales para adicionar los saldos de tesorería en \$35.254 millones. Con respecto a esta última cifra, la observación pertinente, es que al confrontar los

<sup>151</sup> Principios de la función administrativa. Art. 209 de la Constitución Política - Art. 3 de la Ley 489 de 1998 - Art. 12 de la Ley 42 de 1993.

<sup>152</sup> PIB proyectado para Bogotá 2012 \$161 billones. PIB proyectado Nación \$658 billones. Cálculos Contraloría de Bogotá. con base en el crecimiento de la economía bogotana del 4%.

<sup>153</sup> Presupuesto Distrital neto - definitivo \$16.920.145 millones.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

valores aprobados por el CONFIS<sup>154</sup> (\$36.281 millones), frente a los registros presupuestales, se evidencia una diferencia de \$1.027 millones, suma que de conformidad con lo aprobado en la Resolución No. 007 del CONFIS, proviene de recursos de destinación específica, como resultado del convenio No. 1064 de 2008, suscrito por el Hospital Santa Clara, y que según lo aprobado por el CONFIS y el Acuerdo No. 205 del 8 de marzo de 2012 del Hospital Santa Clara, debieron haber sido adicionados por el hospital como parte de la disponibilidad inicial, y no en la cuenta convenios de desempeño, disposiciones que no fueron acatadas por el hospital.

De lo anterior se desprende, que el ajuste realizado por el mencionado hospital tendría vicios de nulidad, toda vez, que se estaría pretermitiendo las decisiones de este organismo rector de la política económica del Distrito, al adicionar estos recursos en los ingresos corrientes – cuenta convenios de desempeño condiciones estructurales.

El total de adiciones representó el 6,5% de lo presupuestado inicialmente, lo que pone de presente, falencias en proceso de planeación y programación, ello sin contar, con los créditos y contracréditos realizados al interior del presupuesto, que no afectaron la magnitud global del presupuesto.

Otro aspecto que merece reseñarse, es el levantamiento de la suspensión antes mencionada, como resultado de una nueva evaluación a la situación financiera de los veintidós (22) hospitales<sup>155</sup>, y al mismo tiempo, la adopción del programa de saneamiento fiscal y financiero para las ESE, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 81 de la Ley 1438 de 2011<sup>156</sup>. Esta decisión se fundamentó en tres aspectos: el porcentaje de recaudo a junio de 2012, el estado de la cartera a marzo 31 de 2012, y, el indicador de riesgo medido como la relación entre el dinero recaudado y el proyectado a recaudar por venta de servicios de salud, frente a los costos y gastos causados durante el período.

Al respecto cabe la observación, que aunque aparentemente se vislumbra loable la decisión de levantar gradualmente la suspensión, con miras a fortalecer los

<sup>154</sup> Acta No. 05 del 14 de mayo de 2012 - Resolución No 007 del 15 de mayo de 2012.

<sup>155</sup> Acta CONFIS No. 09 del 9 de agosto de 2012 - Resolución No. 012 del 10 de agosto de 2012.

<sup>156</sup> (i) “Plan de saneamiento a corto plazo, que facilitará el pago de compromisos esenciales (pago de primas, nómina contratistas, retroactivos y proveedores de insumos, entre otros) que permiten la continuidad en la prestación de los servicios.

(ii) Convenios de saneamiento fiscal y financiero que corresponderá a créditos condonables que se implementarán en el mediano plazo con un programa de ajuste en los ingresos y en los gastos que implica procesos de reestructuración, saneamiento de pasivos, fortalecimiento y especialización de la red hospitalaria, entre otras medidas y

(iii) Convenios de saneamiento suscritos entre la Nación y la Red Pública Hospitalaria Distrital, con asesoría a las ESE para que puedan acceder a créditos condonables de la Nación.”



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

ingresos y por ende, mejorar la prestación de los servicios de salud a los usuarios, los argumentos expuestos para sustentar dicha medida, no son lo suficientemente validos, toda vez, que a junio se registraba un recaudo de apenas el 35,2%, índice que estaba muy por debajo de las expectativas de ingresos a esta fecha, la alta concentración de cartera en seis (6) hospitales<sup>157</sup>, y, el notable desequilibrio entre los ingresos y gastos que refleja el comportamiento histórico de los diferentes registros presupuestales en anualidades anteriores, que aumentó el riesgo de incumplimiento de nueve (9) hospitales a veinte (20), entre el 2009 - 2012. Reafirma lo expuesto, el bajo nivel recaudado al finalizar el período 2012 (76,3%) frente al alto índice en recursos aplicados (90,0%).

**Situación Presupuestal**

En lo referente a los resultados del balance presupuestal, al finalizar el período 2012, las Empresas Sociales del Estado en conjunto, mantuvieron una situación deficitaria muy similar a la arrojada en el 2011. Las causas de esta recurrente situación, se originan en el desequilibrio estructural entre los recursos recaudados y el creciente gasto hospitalario, el cual ha venido aumentando por encima de la disponibilidad real de ingresos. Mientras los ingresos crecieron apenas en un 1,3% frente a la vigencia antecedente, reflejando un estancamiento en los últimos años, los gastos han crecido a tasas mayores, como lo enseña el siguiente Cuadro:

**Cuadro 56**  
**Empresas Sociales del Estado Ejecución de ingresos y gastos/Balance presupuestal 2007 – 2012**

Concepto	Millones de pesos											
	2007	% de Ejec.	2008	% de Ejec.	2009	% de Ejec.	2010	% de Ejec.	2011	% de Ejec.	2012	% de Ejec.
Total recaudo	852.775	91,4	902.244	87,6	994.563	86,2	1.141.621	81,6	1.138.692	78,6	1.153.446	76,3
Total gasto	890.911	95,4	986.623	95,8	1.112.448	96,4	1.264.041	90,4	1.345.766	92,9	1.360.695	90,0
<b>Balance presupuestal (Superávit o Déficit)</b>	<b>- 38.136</b>		<b>- 84.379</b>		<b>- 117.885</b>		<b>- 122.420</b>		<b>- 207.074</b>		<b>- 207.249</b>	

Fuente: Subdirección de Análisis financiero, presupuestal y estadísticas fiscales. Contraloría de Bogotá, D.C. – SIVICOF

Una evidencia de lo anterior, es que los hospitales han aumentado la adquisición de compromisos pendientes de pago, los cuales se incrementaron en un 10,1% pasando de \$304.081 millones a \$334.803 millones en el 2012. Situación contraria, reflejaron las cuentas por cobrar que no han crecido al mismo ritmo, al pasar de \$204.500 millones en el 2012 a \$205.668 millones en el período entrante, suma que contribuyó al apalancamiento de las Cuentas por Pagar del 2012, veamos:

<sup>157</sup> Simón Bolívar, Occidente de Kennedy, El Tunal, Engativá, Santa Clara, Meissen.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Cuadro 57**  
**Empresas Sociales del Estado Situación Presupuestal**

Millones de pesos

Concepto	Diciembre		% de Variación
	2011	2012	
Ingresos Corrientes	1.031.292	1.034.463	0,3
(-) Giros de Funcionamiento	236.521	224.088	-5,3
<b>(=) Ahorro Corriente</b>	<b>794.771</b>	<b>810.375</b>	<b>2,0</b>
(+) Recursos de Capital + Disponibilidad Inicial	107.400	118.983	10,8
(-) Giros de Operación	788.740	789.083	0,0
(-) Giros de Inversión	16.425	12.721	-22,6
<b>(=) Superávit o Déficit Operaciones Efectivas Presupuestales</b>	<b>97.006</b>	<b>127.554</b>	<b>31,5</b>
(-) Compromisos Pendientes por Pagar	304.081	334.803	10,1
Funcionamiento	51.522	63.119	22,5
Operación	231.557	255.521	10,3
Inversión	21.002	16.163	-23,0
<b>(=) Situación Presupuestal</b>	<b>-207.075</b>	<b>-207.249</b>	<b>0,1</b>

Fuente: Subdirección de Análisis financiero, presupuestal y estadísticas fiscales. Contraloría de Bogotá, D.C. – SIVICOF

Otra de las razones del déficit presupuestal, tiene que ver con las notables falencias en la etapa de planeación y programación presupuestal, pues se vienen autorizando ingresos sin una sustentación económica realista, y no con base en resultados<sup>158</sup> y el recaudo de años anteriores. De igual forma, han contribuido las fallas de gestión en el recaudo de los recursos proyectados, los cuales reportaron logros de tan solo el 76,3%, mientras que el gasto registró un nivel de ejecución del 90%. No está por demás mencionar, la deficiente gestión en la recuperación, seguimiento y cobro de la cartera sobre la cual tienen derecho las ESE, lo que aporaría el fortalecimiento de los recursos propios.

## 6.2. ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DE INGRESOS

Al culminar el período 2012, la ejecución activa de las Empresas Sociales del Estado alcanzó un recaudo acumulado de \$1.153.446 millones, que equivale al 76,3% de lo proyectado, índice inferior en 23,7 puntos a las expectativas de ingreso. Esto debido, al incumplimiento en la ejecución de los ingresos corrientes (74,1%), renglón que por su notable representatividad, es el que impulsa el nivel de ejecución. Al interior de este grupo, sobresalió el bajo recaudo de recursos procedentes del FFDS - Vinculados<sup>159</sup>, concepto por el cual se calcularon \$334.937 millones, suma posteriormente reducida en \$84.991 millones para un

<sup>158</sup> Estrategia financiera Plan de Desarrollo 2012 – 2016 “Bogotá Humana”. Acta CONFIS No. 02 del 27 de febrero de 2012.

<sup>159</sup> Los participantes vinculados: Son aquellas personas que por motivos de incapacidad de pago y mientras logran ser beneficiarios del régimen subsidiado tendrán derecho a los servicios de atención de salud que prestan las instituciones públicas y aquellas privadas que tengan contrato con el Estado”.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

definitivo de \$249.946 millones, de los cuales se percibió tan solo el 54%, es decir, \$134.902 millones.

El bajo recaudo obedece, a la reducción de participantes vinculados y su tránsito al régimen subsidiado, en cumplimiento de los Acuerdos 029 de 2011<sup>160</sup> y 032 de 2012<sup>161</sup> de la Comisión de Regulación en Salud, que buscan el acercamiento progresivo y sostenible de los contenidos de los dos (2) Planes Obligatorios de Salud, de los regímenes Contributivo y Subsidiado, hecho que condujo, a una disminución sustancial de la facturación del FFDS hacia las EPSs, en razón al traslado de usuarios que formaban parte del rubro de vinculados y su direccionamiento a las EPSs subsidiadas, y la asunción de estas, de los eventos que estaban a cargo del citado Fondo.

Otro de los aspectos que contribuyeron al bajo recaudo, tuvo que ver con el desacierto en lo proyectado por concepto de Régimen Subsidiado no capitado<sup>162</sup>, concepto por el cual se obtuvo el 64,4% de lo estimado, lo que en términos absolutos equivale a \$171.861 millones. Es de anotar, que el incumplimiento en el logro de lo programado por este concepto, también tuvo su origen en la aplicación de las disposiciones antes señaladas, que vienen reduciendo vinculados hacia el subsidiado, usuarios que son atendidos por las ESE, sin que éstas reciban la contraprestación económica por parte de las EPS, como retribución al servicio prestado, cuyo efecto se ve reflejado en el aumento de la cartera morosa.

Por fuentes de recursos, los ingresos percibidos provinieron en un 10% de los saldos disponibles de tesorería, rubro que apalanca las cuentas por pagar, un 89,7% de ingresos corrientes y el 0,3% de recursos de capital, según lo lustra el siguiente cuadro:

<sup>160</sup>“Por el cual se sustituye el Acuerdo 028 de 2011 que define, aclara y actualiza integralmente el Plan Obligatorio de Salud”

<sup>161</sup>“Por el cual se unifican los Planes Obligatorios de Salud de los Regímenes Contributivo y Subsidiado a nivel nacional, para las personas de dieciocho (18) a cincuenta y nueve (59) años de edad y se define la Unidad de Pago por Capitación UPC del Régimen Subsidiado”.

<sup>162</sup>Rubro en donde se registran los ingresos provenientes de prestación de servicios a afiliados al régimen subsidiado bajo todas las demás modalidades de pago contratadas con las empresas de salud del régimen subsidiado.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Cuadro 58**  
**Empresas Sociales del Estado**  
**Presupuesto y Recaudo de Ingresos por grandes rubros**

Millones de pesos

Concepto	Diciembre de 2012			% Part.
	Presupuesto	Recaudo	% Ejec.	Recaudo
<b>Disponibilidad Inicial</b>	<b>114.998</b>	<b>114.998</b>	<b>100,0</b>	<b>10,0</b>
Ingresos	1.396.941	1.038.448	74,3	
<b>Ingresos Corrientes</b>	<b>1.395.432</b>	<b>1.034.463</b>	<b>74,1</b>	<b>89,7</b>
No Tributarios	1.395.432	1.034.463	74,1	
<b>Recursos de Capital</b>	<b>1.509</b>	<b>3.985</b>	<b>264,1</b>	<b>0,3</b>
Venta de Activos	-	29	0,0	
Rendimientos por Operaciones Financieras	1.499	2.673	178,3	
Otros Recursos de Capital	10	1.283	12830,0	
<b>Total Ingresos + Disponibilidad Inicial</b>	<b>1.511.939</b>	<b>1.153.446</b>	<b>76,3</b>	<b>100,0</b>

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

Por otro lado, al cotejar el total recaudado en el 2012 por las Empresas Sociales del Estado \$1.153.446 millones, frente al total girado \$1.025.892 millones, se obtiene un superávit de operaciones efectivas por \$127.554 millones, suma que no es suficiente para cubrir la totalidad de los compromisos que ascienden a \$334.803 millones, lo que quiere decir, que solo se cuenta con el 38% de recursos para financiar la totalidad de las Cuentas por Pagar, afectándose por consiguiente el presupuesto del año 2013. Ahora bien, si al valor de los giros le adicionamos los compromisos, se determina un total ejecutado de \$1.360.695 millones, que al compararlo con el recaudo arroja un déficit presupuestal por \$207.249 millones, cifra inferior a los compromisos pendientes de pago vigencia 2012, lo que pone de presente, el incumplimiento del principio de anualidad y la afectación de la vigencia entrante.

Los valores arrojados reafirman lo expuesto, en cuanto al recurrente desequilibrio estructural en la red hospitalaria, entre los recursos recaudados y el creciente gasto hospitalario, el cual se acentúa con la expansión del gasto por situaciones como: el aumento de usuarios en el régimen subsidiado debido al traslado de participantes vinculados, y, la unificación de los regímenes contributivo y subsidiado, que obliga a la red hospitalaria a contar con mayores recursos por el aumento de costos y servicios adicionales, que de no poderlos cubrir, afectaría la calidad en la prestación de los servicios de salud. Como sí la falta de recursos propios fuera poco, el crecimiento de la cartera, la calidad de esta y las dificultades de recuperación de la misma, terminan por empeorar la crítica situación hospitalaria.



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Es de anotar, que este negativo resultado se viene registrando en la gran mayoría de hospitales durante los últimos años, amenazando su sostenibilidad financiera. Por nivel de complejidad, la situación deficitaria es mayor en los hospitales adscritos al tercer nivel, por los altos costos que representan los servicios que presta del Plan Obligatorio de Salud – POS, hecho que se ve reflejado en el aumento de su cartera que pasó de \$350.143 millones a diciembre 31 de 2011 a \$412.190 millones al culminar el período 2012<sup>163</sup>. Seguidamente se ubican, los hospitales que hacen parte del segundo nivel, que en conjunto pasaron de registrar un déficit de \$105.792 millones a \$120.080 millones, tal como lo ilustra el siguiente cuadro:

**Cuadro 59**  
**Empresas Sociales del Estado**  
**Resultado presupuestal Hospitales 2009 – 2012**

Millones de pesos

Hospital	2009		2010		2011		2012	
	Déficit	Superávit	Déficit	Superávit	Déficit	Superávit	Déficit	Superávit
Chapinero		5.141		9.127		4.672		3.187
Usaquén		313		154		114	-943	
Usme		10.082		5.814		7.756		21.102
Del Sur	-9.412		-6.515		-8.678			3.625
Nazareth	-259		-444			742		2.511
Pablo VI Bosa		3.538		6.289		3.911		1.528
San Cristóbal		3.508		7.232		8.211		7.842
Rafael Uribe Uribe	-1.864			121	-2.945		-4.064	
Vista Hermosa		3.864		2.552		1.988		252
<b>Total Primer Nivel</b>	<b>-11.535</b>	<b>26.446</b>	<b>-6.959</b>	<b>31.289</b>	<b>-11.623</b>	<b>27.394</b>	<b>-5.007</b>	<b>40.047</b>
Bosa	-1.906		-964		-3.103			25.188
Engativá	-12.684		-9.625		-19.199		-24.754	
Fontibón	-5.003		-9.323		-6.660		-4.293	
Meissen	-24.893		-23.232		-41.537		-43.732	
Tunjuelito	-2.074		-152		-1.719		-5.042	
Centro Oriente		911		1.990	-2.861		-3.306	
San Blas	-3.972		-176		-8.327		-9.090	
Suba	-17.956		-16.744		-22.386		-29.863	
<b>Total Segundo Nivel</b>	<b>-68.488</b>	<b>911</b>	<b>-60.216</b>	<b>1.990</b>	<b>-105.792</b>		<b>-120.080</b>	<b>25.188</b>
La Victoria	-9.664		-9.295		-15.505		-14.928	
El Tunal	-15.782		-27.920		-23.745		-27.470	
Simón Bolívar	-7.757		-3.071		-20.612		-33.830	
Occidente de Kennedy	-22.362		-28.275		-28.142		-41.567	
Santa Clara	-12.746		-20.543		-29.620		-29.604	
<b>Total Tercer Nivel</b>	<b>-68.311</b>		<b>-89.104</b>		<b>-117.624</b>		<b>-147.399</b>	
<b>Total Empresas Sociales del Estado</b>	<b>-148.334</b>	<b>27.357</b>	<b>-156.279</b>	<b>33.279</b>	<b>-235.039</b>	<b>27.394</b>	<b>-272.486</b>	<b>65.235</b>

Fuente: Acta CONFIS No. 03 de marzo 28 de 2012. Subdirección de Análisis Financiero, Presupuestal y Estadísticas Fiscales. Contraloría de Bogotá, D.C. – SIVICOF.

Frente a la situación deficitaria de la mayoría de hospitales del Distrito, y su categorización que ubica a veinte (20) de los veintidós (22) ESE en alto riesgo<sup>164</sup>, preocupa los efectos que tendría el incumplimiento del programa de saneamiento fiscal y financiero establecido por el gobierno, pues según el artículo 81 y 82 de la

<sup>163</sup> Informe de cartera por deudor y por edades SIVICOF.

<sup>164</sup> Categorización realizada por la Secretaría Distrital de Salud – Acta No. 09 del 09 de agosto del CONFIS

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Ley 1438 de 2011, los hospitales que no logren pasar de riesgo alto a categorizarse en riesgo medio, tendrían que ser intervenidos o liquidados.

Por otro lado, los recursos captados por concepto de la disponibilidad inicial, reportaron un cumplimiento del 100%, lo que en términos absolutos equivale a \$114.998 millones. Es de anotar, que el 44,2% de estos recursos fue incorporado al presupuesto como resultado del proceso de cierre presupuestal y financiero, autorizado por el CONFIS en el mes de mayo de 2012<sup>165</sup>. Al respecto, llama la atención, el protagonismo que ha venido adquiriendo esta cuenta, como parte integral de los ingresos, como quiera, que pasaron de representar el 9,2% del total percibido en el 2011 al 10% en el año en estudio, lo que revela no solo falencias en el cumplimiento del principio de anualidad, sino el descuido en la cancelación de las obligaciones pendientes de pago, teniendo en cuenta, que con estos recursos se apalancan las Cuentas por Pagar.

En lo que concierne a los ingresos corrientes, principal fuente de financiamiento con la que cuentan los hospitales, se recaudaron \$1.034.463 millones, cifra que equivale al 74,1% del valor estimado. Frente a lo obtenido en el 2011, se observó un crecimiento de apenas el 0,3%. El inadecuado recaudo, al igual que el escaso crecimiento con respecto a la vigencia precedente, pone de presente, fallas de gestión en el fortalecimiento de los recursos propios, los cuales no crecen al mismo ritmo que los gastos.

Al interior de lo obtenido por ingresos corrientes, sobresale los recursos procedentes del Fondo Financiero Distrital de Salud, en especial por atención a vinculados, que representaron el 40,3% del total percibido por este grupo, índice inferior a lo captado por este mismo concepto en el año antecedente, reduciéndose así, la alta dependencia económica que traían los hospitales del Fondo, y por ende, la carga económica sobre el presupuesto público.

Otra situación importante de cara al comportamiento de los ingresos corrientes en el 2012, tiene que ver, con los valores apropiados, su tendencia ascendente, y la representatividad que ha venido adquiriendo como alternativa de financiamiento, las Cuentas por Cobrar a los diferentes pagadores del sistema por la prestación de servicios de salud. El problema surge, cuando no son recursos seguros con los que puede contar la red hospitalaria, pues su materialización depende de las estrategias de cobro y gestión de cartera que diseñen los hospitales. En este orden de ideas, para el 2012, se presupuestaron por esta vía \$193.546 millones, cifra superior en un 4,3% a lo programado en el 2011. Del monto presupuestado

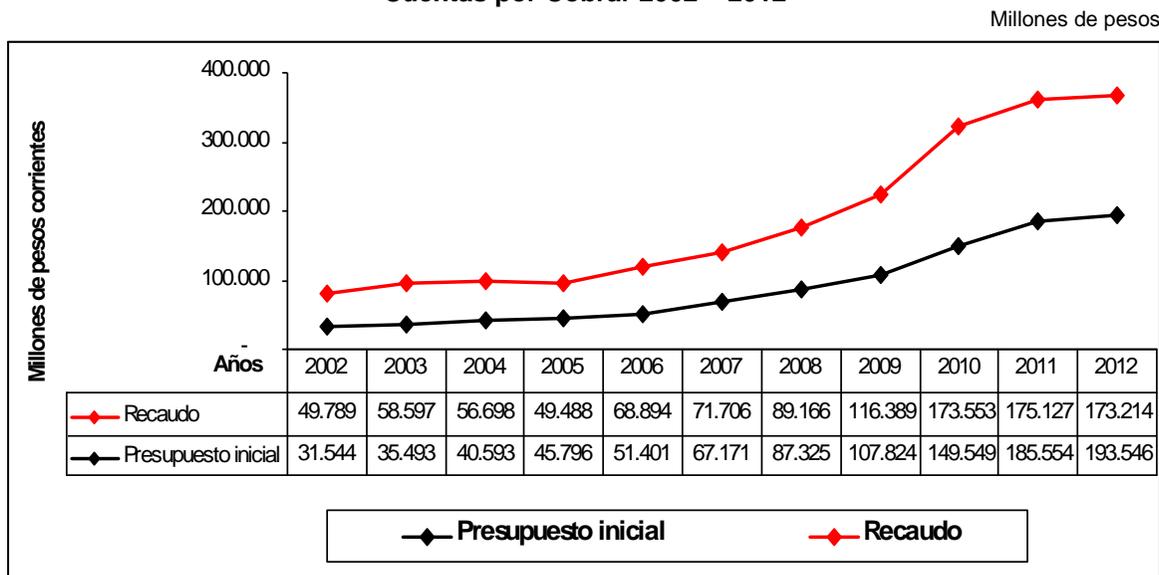
<sup>165</sup> Acta CONFIS No. 05 de mayo 14 de 2012 - Resolución No. 007 de 2012 del 15 de mayo de 2012.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

sobresale, lo adeudado por las Administradoras de Régimen Subsidiado – ARS, que concentraron el 56,1% del valor a recaudar. Le siguen en importancia, las Cuentas por Cobrar al Fondo Financiero Distrital de Salud que representaron el 19,1%.

Al finalizar el período, los hospitales recuperaron recursos por este concepto por \$173.214 millones, es decir, el 84,7% de lo proyectado, suma que concentró el 16,8% del total captado por ingresos corrientes, así:

**Grafica 3**  
**Empresas Sociales del Estado ESEs**  
**Cuentas por Cobrar 2002 – 2012**



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

En línea con lo anterior, llama particular atención el desequilibrio existente entre la lenta recuperación de Cuentas por Cobrar y el rápido crecimiento de la Cartera adeudada a los veintidós (22) hospitales, lo que afecta su normal funcionamiento, al disminuirse el flujo de efectivo. Esta descompensación se hace evidente, en que mientras las Cuentas por Cobrar crecieron en un 4,3% con respecto al 2011, el monto de las acreencias a favor de los hospitales creció en un 26%, al pasar de \$586.166 millones en el año inmediatamente anterior a \$738.065 millones a diciembre 31 de 2012, de los cuales el 71,7% es cartera superior a 60 días, es decir morosa. La cartera con vencimiento mayor a 360 días representa el 40,2%, lo que indica, que se requiere de una gestión más eficiente por ser la de más difícil recaudo, veamos:



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Cuadro 60**  
**Empresas Sociales del Estado Cartera por edades**  
**a diciembre 31 de 2012**

Millones de pesos

Hospital	De 1 a 30 días	De 31 a 60 días	De 61 a 90 días	De 91 a 180 días	De 181 a 360 días	Mayor a 360 días	Total Cartera	% de Part.
Hospital el Tunal	7.268	19.964	4.343	10.870	11.036	28.048	81.528	11,0
Hospital la Victoria	8.930	4.292	2.681	4.067	5.196	11.953	35.583	4,8
Hospital Occidente de Kennedy	12.184	9.644	10.317	12.041	9.841	44.278	98.306	13,3
Hospital Santa Clara	20.375	5.102	3.558	8.277	9.960	19.574	66.845	9,1
Hospital Simón Bolívar	7.137	6.949	6.462	13.258	15.328	71.465	120.600	16,3
Hospital Centro Oriente	3.254	932	489	1.239	1.076	2.338	9.328	1,3
Hospital Bosa	1.910	1.394	839	1.939	2.402	5.823	18.007	2,4
Hospital Engativá	8.662	5.433	4.527	10.922	12.156	39.096	80.797	10,9
Hospital Fontibón	3.760	1.011	654	1.189	1.970	3.037	11.619	1,6
Hospital Meissen	4.387	13.826	2.692	6.995	8.277	22.278	58.455	7,9
Hospital San Blas	2.544	1.764	822	2.457	2.640	4.761	14.989	2,0
Hospital Tunjuelito	4.929	925	785	3.311	2.004	4.269	16.224	2,2
Hospital Chapinero	1.004	2.280	244	590	1.021	4.423	9.563	1,3
Hospital Nazareth	885	380	108	244	22	106	1.745	0,2
Hospital de Suba	11.129	2.703	2.160	5.235	4.549	19.309	45.086	6,1
Hospital Usaquén	1.489	133	93	614	97	1.348	3.774	0,5
Hospital Usme	4.943	1.179	435	1.564	1.338	1.746	11.205	1,5
Hospital del Sur	2.786	728	310	854	1.100	2.835	8.614	1,2
Hospital Pablo VI Bosa	7.678	1.521	555	1.392	1.724	1.380	14.250	1,9
Hospital Rafael Uribe Uribe	4.887	870	521	1.771	1.652	2.327	12.029	1,6
Hospital San Cristobal	2.147	845	404	1.428	2.501	2.147	9.629	1,3
Hospital Vista Hermosa	2.246	372	283	1.028	1.484	4.014	9.889	1,3
<b>Total</b>	<b>124.534</b>	<b>82.247</b>	<b>43.282</b>	<b>91.285</b>	<b>97.374</b>	<b>296.555</b>	<b>738.065</b>	<b>100,0</b>
<b>% de Participación</b>	<b>16,9</b>	<b>11,1</b>	<b>5,9</b>	<b>12,4</b>	<b>13,2</b>	<b>40,2</b>	<b>99,6</b>	

Fuente: Información rendida por las ESE vía SIVICOF

Otro aspecto que merece reseñarse, esta relacionado con el acertado recaudo registrado por concepto de convenios, renglón que reportó logros del 102,1%, lo que en términos absolutos equivale a \$174.472 millones, cifra que representó el 16,7% del total recaudado por ingresos corrientes, y que por consiguiente, tuvo una marcada incidencia en el porcentaje de recaudo. Es de anotar al respecto, que durante el 2012, este renglón fue objeto de una adición por \$153.745 millones, producto del apoyo efectuado por la Secretaría Distrital de Salud a la negativa situación financiera de los veintidós (22) hospitales, en respuesta al programa de saneamiento fiscal y financiero suscrito para las ESE distritales.

Finalmente por recursos de capital se presupuestaron \$1.509 millones, recursos que en su totalidad procedían de rendimientos por operaciones financieras. Sin embargo a culminar el año, los hospitales obtuvieron \$2.476 millones más de lo proyectado.

### **6.3. ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DE GASTOS E INVERSIÓN**

Durante el año 2012 , las Empresas Sociales del Estado registraron en conjunto una estructura presupuestal de gastos por \$1.419.689 millones, integrado en un 20,1% a funcionamiento, el 65% para gastos de operación, el 5,8 para proyectos de inversión y el 9,1% restante por concepto de disponibilidad final.

En lo corrido del año, el presupuesto de gastos fue incrementado en \$92.250 millones para un total de \$1.511.939 millones, de los cuales se ejecutaron \$1.360.695 millones, equivalente al 90%. De éste, \$1.025.892 millones correspondieron a giros y \$334.803 millones a compromisos.

Las cifras anteriores revelan, que el 24,7% de lo ejecutado quedo en compromisos pendientes de pago, lo que comparado con los logros obtenidos en el 2011, permiten evidenciar, que los valores comprometidos crecieron en 2,1 puntos, en desmedro de los giros efectivos. Este comportamiento no solo va en contravía de la política de la administración, orientada a ejecutar el presupuesto con una mayor efectividad y eficiencia dentro de la respectiva anualidad, a través de un crecimiento en el nivel de giros, sino que viene afectando presupuestos entrantes. Ello debido, a los limitados recursos con que cuentan los hospitales y el creciente gasto hospitalario, que conduce, a que buena parte de los nuevos ingresos se destinen a cancelar obligaciones pendientes de pago de la vigencia anterior.

A nivel desagregado, los gastos de funcionamiento registraron una ejecución del 94,2%, lo que en términos absolutos equivale \$287.206 millones, de los cuales correspondieron \$224.088 millones a giros efectivos, y los \$63.119 millones restantes a compromisos. Al respecto llama la atención, la reducción del 0,3% de éstos gastos frente al 2011, situación originada básicamente, en la disminución de los gastos ocasionados por concepto de remuneración de servicios técnicos, y la reducción de gastos generales, renglones que registraron un descenso del 23% y el 7,4% respectivamente. Lo anterior, podría reflejar los resultados de la política de racionalización del gasto, adoptada en la Circular Conjunta No. 04 de 2011<sup>166</sup>, sin embargo, se observa una situación contraria en las erogaciones realizadas por honorarios, que registraron un crecimiento del 28,9% en comparación con lo causado el año anterior.

<sup>166</sup>Secretaría de Hacienda y Secretaría Distrital de Salud.



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

En lo que se refiere a los gastos de operación<sup>167</sup>, destinados a cubrir las actividades misionales de los hospitales, y que en el 2012, intervinieron con el 65% del total del gasto, se apropiaron para tal fin \$922.161 millones, suma superior en un 11,8% a lo estimado en el 2011. Al finalizar el año, se registraron giros efectivos por \$789.083 millones y compromisos por \$255.522 millones, para una ejecución total de \$1.044.605 millones que equivale en términos relativos al 96.8%.

De lo aplicado, sobresalen las erogaciones realizadas con el fin de contratar personas naturales y/o jurídicas (contratación de servicios asistenciales), requeridas para la prestación de los servicios de salud, acordes a su nivel de complejidad, las cuales no pueden ser atendidos con personal de planta, concepto por el cual se cancelaron \$344.274 millones, es decir, el 33% de lo causado por gastos de operación. Asimismo, predominó lo demandado para atender las Cuentas por Pagar de la anterior vigencia, que como se mencionó, año a año han venido adquiriendo un mayor protagonismo al interior del presupuesto de cada vigencia, restando recursos para la normal gestión de las ESE. Así las cosas, para el 2012, se cancelaron Cuentas por Pagar de operación por un monto que alcanzó los \$213.871 millones, suma superior en un 30,1% a lo cancelado en la vigencia antecedente.

Por el lado de la inversión, las Empresas Sociales del Estado contaron con un presupuesto inicial de \$82.455 millones, suma posteriormente adicionada en \$28.509 millones, lo que determinó un definitivo por \$110.964 millones. Al culminar la vigencia 2012, es notorio el bajo nivel ejecutado, pues de la apropiación disponible apenas se ejecutó el 26%, es decir, \$28.884 millones, donde los giros efectivos tan solo representaron el 11,5%, de los cuales \$18.457 millones se encaminaron a la cancelación de Cuentas por Pagar de la vigencia anterior, lo que quiere decir, que los resultados reales de la inversión 2012, apenas alcanzaron el 9,3%.

Ahora bien, si analizamos los logros alcanzados por la Administración saliente en los cuatro años 2008 – 2012, que abarcó el Plan de Desarrollo *“Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor”*, en el proyecto bandera en materia de salud, *“Desarrollo de la Infraestructura Hospitalaria”*, el cual tenía como finalidad el mantenimiento fortalecimiento y provisión de los servicios de salud de la red hospitalaria, y que sería adelantado

---

<sup>167</sup> Son todas aquellas erogaciones en que debe incurrir la ESE para la adquisición de bienes, servicios e insumos destinados al desarrollo de su actividad misional. Excluye la adquisición de bienes y servicios que por su naturaleza hacen parte de los gastos de funcionamiento y/o inversión.



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

mediante la materialización de tres (3) metas<sup>168</sup>, se pudo comprobar, el notable incumplimiento de las metas establecidas en el cronograma. Prueba de ello, es el nivel de ejecución del proyectó en los cuatro años, que tan sólo alcanzó el 27,1%, con giros de apenas un 12,3%, de un presupuesto disponible de \$303.800 millones, quedando importantes recursos por ejecutar. Esto obviamente, tiene un impacto social negativo en la adecuada gestión, atención y calidad de los servicios de salud, al no mejorarse la oferta actual y futura de equipamientos y servicios en salud.

En línea con lo anterior, como resultado del proceso de armonización al nuevo Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, se le dio continuidad al proyectó aludido asignando para tal fin, un saldo de apropiación presupuestal por \$80.701 millones, en el proyectó Modernización e Infraestructura de Salud, el cual mantuvo la misma ineficiente, ineficaz y antieconómica gestión<sup>169</sup> de la anterior administración, al no aplicar y hacer un uso eficiente de los recursos. Ello debido, a que al finalizar el 2012, solo se ejecutó el 5,7%, lo que equivale en términos absolutos a \$4.587 millones. En este comportamiento tuvo una marcada incidencia, las fallas de gestión detectadas en los hospitales Bosa y Usme, empresas que apropiaron para dicho proyectó \$33.895 millones y \$33.509 millones respectivamente, registrando en el primer caso ningún valor ejecutado, y en cuanto al hospital Usme logros de apenas el 3,2%.

Otro aspecto del presupuesto que merece comentarse, tiene que ver con el comportamiento ascendente que vienen presentando en las ESE, las obligaciones y/o cuentas por pagar al finalizar cada año, hecho atribuible, al recurrente desequilibrio entre los recursos recaudados y el creciente gasto hospitalario, ya que se mantiene la política de seguir adquiriendo obligaciones, sin contar con fuentes de financiamiento ciertas, y sin fortalecer la obtención de recursos propios y la gestión de recuperación de cartera morosa. Corrobora lo expuesto, las cifras constituidas en el 2012 por concepto de Cuentas por Pagar de funcionamiento, operación e inversión que ascendieron a los \$286.448 millones, suma que supera en un 27,4% a las registradas en el 2011 (\$224.842 millones), tal como se aprecia en la siguiente gráfica:

<sup>168</sup>“Ejecutar el 40% de las obras del Plan Maestro de Equipamientos en salud y realizar seguimiento al 100% de los mismos”.

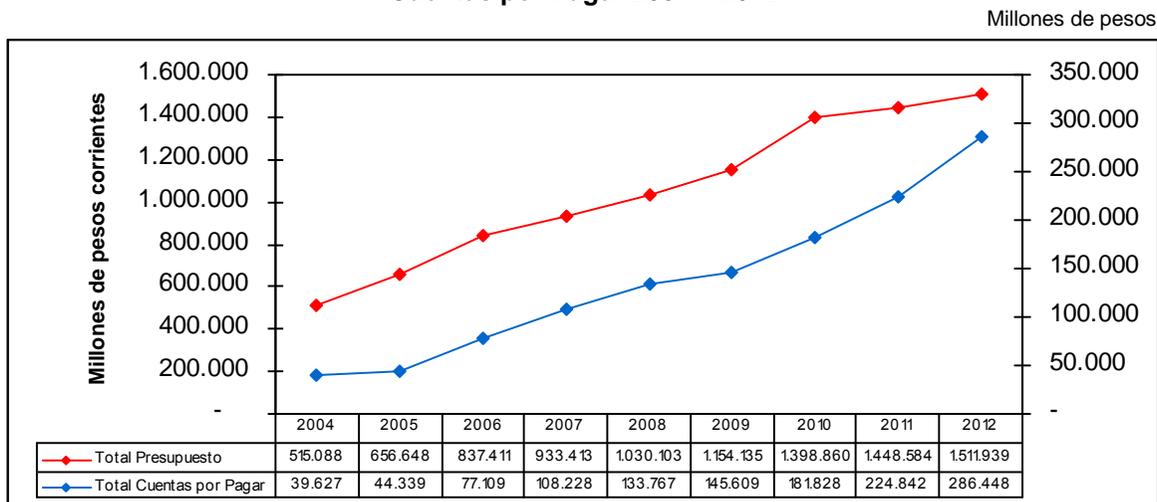
“Dotar el 100% de las infraestructuras nuevas de la red pública adscrita a la Secretaría Distrital de Salud”.

“Renovar el 5% de los equipos de tecnología biomédica de las ESE para servicios críticos priorizados”.

<sup>169</sup>Principios de la función administrativa. Art. 209 de la Constitución Política - Art. 3 de la Ley 489 de 1998 - Art. 12 de la Ley 42 de 1993.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Grafica 4**  
**Empresas Sociales del Estado**  
**Cuentas por Pagar 2004 – 2012**



Fuente. Subdirección de Análisis financiero, presupuestal y estadísticas fiscales. Contraloría de Bogotá D.C.

No esta por demás mencionar, que los montos presupuestados por obligaciones pendientes de pago, superan ampliamente los saldos disponibles de tesorería de cada año, lo que quiere decir, que no se cuenta con los recursos suficientes para cubrir estos compromisos, partiendo del hecho, que con la disponibilidad se apalancan las Cuentas por Pagar. El problema de fondo, es que cada año estos valores adquieren mayor protagonismo al interior del presupuesto de gastos, restándole margen de maniobra a la red hospitalaria. Esta situación se ve agravada, con el hecho, que la no cancelación de este tipo de obligaciones, podría ocasionarle a los hospitales mayores sobrecostos por cobros jurídicos e intereses de mora, por lo que se hace necesario, un estricto control en registros y fechas de vencimiento.

## 7. FONDOS DE DESARROLLO LOCAL

### 7.1. ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO

Según lo estipulado en el Decreto 372 de 2010<sup>170</sup>, el presupuesto Anual de las localidades es el instrumento a través del cual se ejecuta cada uno de los Planes de Desarrollo Local. En este se estiman los ingresos, se define el monto máximo de gastos y las apropiaciones a ejecutar en la vigencia fiscal respectiva.

Para la vigencia de 2012, a los 20 Fondos de Desarrollo Local se les asignó el presupuesto de Rentas e Ingresos y de Gastos de Inversión por valor de \$945.131 millones, monto que fue incrementado en \$24.369 millones para un definitivo por \$969.500 millones, de los cuales recaudó el 99%, que corresponde a \$960.257 millones, distribuido como se relaciona en el siguiente cuadro.

**Cuadro 61**  
**Fondos de Desarrollo Local**  
**Presupuesto de Ingresos más disponibilidad inicial**

Millones de pesos

Entidad	Totales				
	Inicial	Definitivo	% part	Recaudos	% recau.
Usaquén	51.406	48.333	5,0	48.324	100,0
Chapinero	22.687	23.748	2,4	23.774	100,1
Santa Fé	31.766	33.137	3,4	31.756	95,8
San Cristóbal	59.937	64.893	6,7	64.949	100,1
Usme	62.613	67.887	7,0	59.883	88,2
Tunjuelito	38.111	38.180	3,9	38.087	99,8
Bosa	80.312	82.103	8,5	82.460	100,4
Kennedy	85.560	77.086	8,0	76.562	99,3
Fontibón	34.977	32.628	3,4	32.843	100,7
Engativá	67.777	70.557	7,3	70.607	100,1
Suba	64.517	63.177	6,5	63.439	100,4
Barrios Unidos	26.284	27.609	2,8	27.566	99,8
Teusaquillo	18.968	19.555	2,0	18.708	95,7
Los Mártires	25.564	25.504	2,6	25.654	100,6
Antonio Nariño	25.677	23.885	2,5	23.969	100,4
Puente aranda	32.737	34.087	3,5	33.983	99,7
La Candelaria	18.935	20.994	2,2	21.066	100,3
Rafael Uribe	64.130	77.914	8,0	77.909	100,0
Ciudad Bolívar	98.810	103.681	10,7	103.761	100,1
Sumapaz	34.365	34.541	3,6	34.959	101,2
<b>Total FDL</b>	<b>945.131</b>	<b>969.500</b>	<b>100,0</b>	<b>960.257</b>	<b>99,0</b>

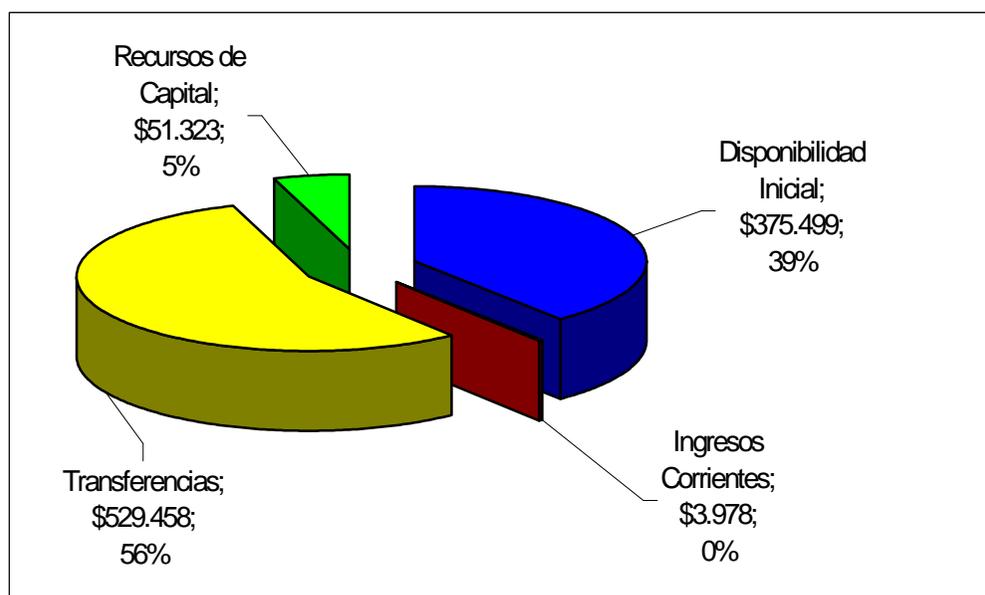
Fuente: Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero. SIVICOF

<sup>170</sup> Por el cual se reglamenta el proceso presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local – F.D.L.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

El presupuesto de los F.D.L se conformó con recursos de disponibilidad inicial, que corresponde a los recursos no ejecutados en las vigencias anteriores, siendo el saldo real de tesorería al inicio de la vigencia fiscal, las transferencias de la Administración Central por concepto de la participación en los ingresos corrientes del Distrito, los recursos que se generan al interior de las localidades, denominados propios<sup>171</sup> y los recursos de capital. El recaudo global de cada ítem y su participación porcentual se muestran en la Gráfica 5.

**Gráfica 5**  
**Fondos de Desarrollo Local**  
**Participación % del recaudo por grandes rubros**



Fuente: Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero. SIMCOF

En el cuadro siguiente se relaciona el recaudo por localidad y rubro presupuestal; los ingresos propios generados por las localidades superaron en el 32,7% lo programado, los recursos de capital únicamente llegaron al 83,5% y las transferencias y la disponibilidad inicial cumplieron el 100%.

<sup>171</sup> Por concepto de la aplicación de tasas, multas y contribuciones y rentas contractuales siempre que no sean ocasionales.



**Cuadro 62**  
**Fondos de Desarrollo Local**  
**Recaudo por rubros presupuestales**

Milones de pesos

Entidad	Disponibilidad Inicial		Ingresos Corrientes		Transferencias		Recursos de Capital		Totales	
	Recaudos	%ejec.	Recaudos	%ejec.	Recaudos	%ejec.	Recaudos	%ejec.	Recaudos	%ejec.
Usaquén	17.670	100	108	94,5	21.287	100	9.258	100,0	48.324	100,0
Chapinero	9.147	100	405	104,9	13.152	100	1.070	100,6	23.774	100,1
Santa Fé	12.288	100	205	187,7	19.263	100	0	0,0	31.756	96,3
San Cristóbal	20.733	100	69	808,8	38.319	100	5.827	99,9	64.949	100,2
Usme	22.846	100	33	34,3	36.961	100	43	0,5	59.883	88,2
Tunjuelito	15.954	100	47	34,0	21.813	100	273	99,1	38.087	99,9
Bosa	37.781	100	79	158,6	42.461	100	2.139	118,8	82.460	100,5
Kennedy	33.613	100	91	14,6	42.831	100	28	140,3	76.562	99,3
Fontibón	13.262	100	242	531,5	19.316	100	24	479,6	32.843	100,7
Engativá	33.443	100	176	135,7	33.847	100	3.141	100,1	70.607	100,1
Suba	23.620	100	300	217,3	39.380	100	140	348,9	63.439	100,4
Barríos Unidos	10.721	100	130	89,2	15.326	100	1.389	98,1	27.566	94,8
Teusaquillo	7.090	100	110	39,1	11.508	100	0	0,0	18.708	95,7
Los Mártires	10.440	100	222	296,6	14.989	100	3	0,0	25.654	100,6
Antonio Nariño	8.432	100	614	865,1	14.918	100	6	1,2	23.969	100,4
Fuente Aranda	15.024	100	265	87,0	17.308	100	1.386	95,6	33.933	100,0
La Candelaria	5.055	100	105	160,7	13.668	100	2.238	101,4	21.066	100,4
Rafael Uribe	29.836	100	103	80,8	33.883	100	14.087	100,1	77.909	100,0
Ciudad Bolívar	35.808	100	165	309,3	57.972	100	9.816	99,7	103.761	100,1
Sumapaz	12.737	100	509	900,2	21.257	100	456	93,0	34.959	101,2
<b>Total FDL</b>	<b>375.499</b>	<b>100</b>	<b>3.978</b>	<b>132,7</b>	<b>529.458</b>	<b>100</b>	<b>51.323</b>	<b>83,5</b>	<b>960.257</b>	<b>98,9</b>

Fuente: Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero, SMCOF

Es claro que los F.D.L., no recaudan directamente los recursos, esto lo hace la Secretaría Distrital de Hacienda a través de la Dirección Distrital de Tesorería y los contabiliza de manera independiente para cada uno de ellos. El responsable de presupuesto de cada F.D.L. es el encargado del registro de la ejecución activa en el Sistema presupuestal vigente, sujeto a la gestión de cada una de las localidades para la utilización de los mismos.

## 7.2. ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DE GASTOS E INVERSIÓN

La ejecución presupuestal pasiva<sup>172</sup> de los F.D.L se ubicó en el 94,7%, monto que corresponde a \$918.212 millones, donde los giros sólo alcanzaron el 57,6%, y se

<sup>172</sup>Es el proceso mediante el cual se adquieren compromisos y ordenan gastos que cumplan con los requisitos señalados en las disposiciones vigentes y se afecta de forma definitiva el presupuesto de gastos. La ordenación de gastos conlleva la ordenación del pago.



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

constituyeron cuentas por pagar en el 37,1%. Este comportamiento en la ejecución presupuestal mantiene tendencia similar a la ocurrida en periodos anteriores, como práctica recurrente de constituir montos considerables de compromisos por pagar, que para su ejecución traspasa varias vigencias fiscales, contrariándose el principio de anualidad del presupuesto<sup>173</sup>.

Si bien la ejecución global (giros más compromisos por pagar) muestra porcentajes superiores al 87,4%, llama la atención, el nivel de los giros alcanzados en los F.D.L de Usaquén 44,2%, Sumapaz 44,6%, Santafé 52%, Rafael Uribe Uribe 52,7% y Suba 52,9%. Estos resultados indican que no se han recibido a satisfacción la totalidad de bienes y servicios contratados, por ello, no se han saldado las cuentas, en perjuicio de la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía. Este hecho, iría en contravía de la planeación presupuestal y por consiguiente, en el cumplimiento de cada uno de los planes de desarrollo local. Cuadro 63.

**Cuadro 63**  
**Fondos de Desarrollo Local**  
**Ejecución Presupuestal**  
**a diciembre de 2012**

Millones de pesos

Localidad	Inicial	Modif	Definitivo	Giros	% ejec.	Compromisos	% ejec.	Ejecución	% ejec.
Usaquén	51.406	-3.072	48.333	21.355	44,2	23.102	47,8	44.456	92,0
Chapinero	22.687	1.061	23.748	15.953	67,2	6.614	27,8	22.566	95,0
Santa Fé	31.766	1.371	33.137	17.227	52,0	14.877	44,9	32.104	96,9
San Cristóbal	59.937	4.956	64.893	42.981	66,2	13.723	21,1	56.704	87,4
Usme	62.613	5.275	67.887	39.056	57,5	28.163	41,5	67.219	99,0
Tunjuelito	38.111	70	38.180	25.581	67,0	11.398	29,9	36.979	96,9
Bosa	80.312	1.790	82.103	49.094	59,8	30.547	37,2	79.640	97,0
Kennedy	85.560	-8.474	77.086	43.071	55,9	30.987	40,2	74.058	96,1
Fontibón	34.977	-2.348	32.628	18.213	55,8	13.790	42,3	32.003	98,1
Engativá	67.777	2.781	70.557	43.715	62,0	25.896	36,7	69.611	98,7
Suba	64.517	-1.339	63.177	33.411	52,9	26.583	42,1	59.994	95,0
Barrios Unidos	26.284	1.325	27.609	16.972	61,5	9.545	34,6	26.518	96,0
Teusaquillo	18.968	587	19.555	11.741	60,0	7.636	39,0	19.377	99,1
Los Mártires	25.564	-60	25.504	16.830	66,0	8.314	32,6	25.144	98,6
Antonio Nariño	25.677	-1.792	23.885	13.572	56,8	7.648	32,0	21.220	88,8
Puente aranda	32.737	1.350	34.087	19.772	58,0	12.486	36,6	32.259	94,6
La Candelaria	18.935	2.059	20.994	12.957	61,7	7.376	35,1	20.333	96,9
Rafael Uribe	64.130	13.784	77.914	41.054	52,7	27.903	35,8	68.958	88,5
Ciudad Bolívar	98.810	4.871	103.681	60.965	58,8	34.680	33,4	95.646	92,3
Sumapaz	34.365	175	34.541	15.395	44,6	18.027	52,2	33.422	96,8
<b>Total</b>	<b>945.131</b>	<b>24.369</b>	<b>969.500</b>	<b>558.916</b>	<b>57,6</b>	<b>359.296</b>	<b>37,1</b>	<b>918.212</b>	<b>94,7</b>

Fuente: Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero, Contraloría de Bogotá, SIVICOF

<sup>173</sup> Decreto Distrital 714 de 1996, artículo 13. Anualidad. El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha, y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción.



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Ahora bien, al centrar el análisis en la inversión directa, que concierne a la ejecución de los planes de desarrollo local, se hace más evidente la anterior problemática, teniendo en cuenta, que los giros correspondientes a la vigencia 2012 se ubicaron en el 51,8%, las obligaciones por pagar de la vigencia 2011 en el 66,1%, al interior de este último rubro se incorporan los compromisos por pagar de vigencias anteriores, con giros del 35,6%. Lo anterior, pone de presente, que al finalizar el año quedaron compromisos por \$350.676 discriminados así: \$233.232 millones de 2012 y \$117.444 millones de 2011 (\$65.814 millones corresponden a obligaciones de años anteriores), conforme lo muestra el siguiente cuadro.

**Cuadro 64**  
**Fondos de Desarrollo Local**  
**Presupuesto y ejecución de la Inversión A diciembre 31 de 2012**

Millones de pesos

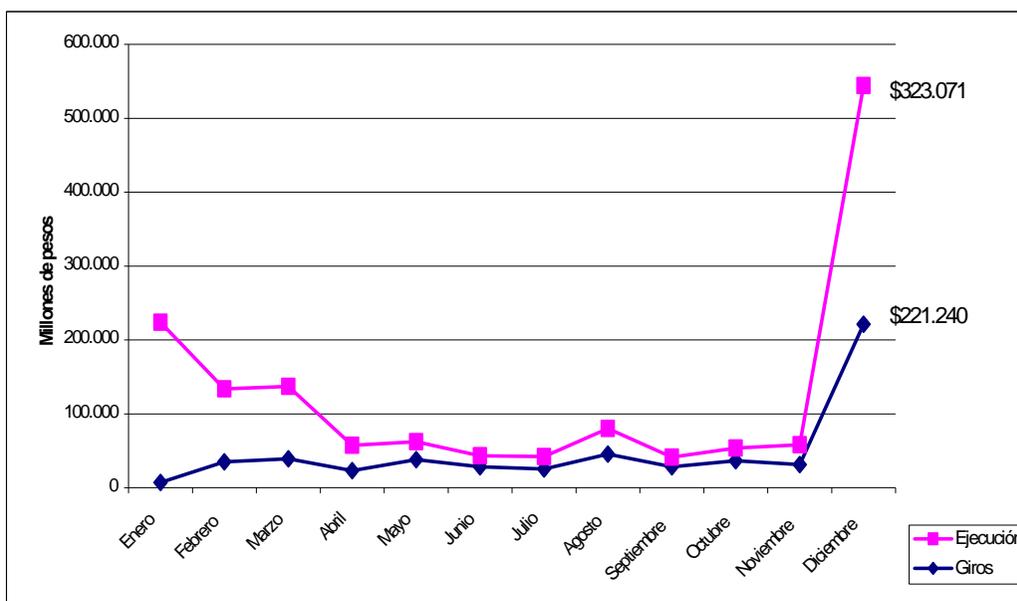
Detalle	Definitivo	Gros	%gros	Compromisos	%Compr.	Ejecución	%Ejec.	%Partic
<b>Bogotá Positiva</b>	<b>556.026</b>	<b>288.002</b>	<b>51,8</b>	<b>233.232</b>	<b>41,9</b>	<b>521.236</b>	<b>93,7</b>	<b>58,4</b>
Ciudad de derechos	179.546	54.470	30,3	117.888	65,6	172.308	96,0	19,3
Derecho a la ciudad	302.882	197.486	65,2	84.667	28,0	282.154	93,2	31,6
Ciudad global	13.821	4.241	30,7	8.987	65,0	13.228	95,7	1,5
Participación	8.206	2.816	34,3	4.027	49,1	6.844	83,4	0,8
Gestión pública efectiva y transparente	51.570	28.988	56,2	17.713	34,3	46.701	90,6	5,2
<b>Obligaciones por pagar</b>	<b>383.378</b>	<b>253.393</b>	<b>66,1</b>	<b>117.444</b>	<b>30,6</b>	<b>370.837</b>	<b>96,7</b>	<b>41,6</b>
Ciudad de derechos	122.075	97.435	79,8	20.473	16,8	117.908	96,6	13,2
Derecho a la ciudad	115.889	91.955	79,3	22.249	19,2	114.204	98,5	12,8
Ciudad global	9.566	7.520	78,6	1.907	19,9	9.427	98,5	1,1
Participación	9.451	6.515	68,9	2.886	30,6	9.410	99,6	1,1
Gestión pública efectiva y transparente	14.580	10.201	70,1	4.106	28,2	14.307	98,3	13,6
Obligaciones por pagar vigencias anteriores	111.827	39.767	35,6	65.814	58,9	105.580	94,4	11,8
<b>Disponibilidad Final</b>	<b>104</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Total Inversión</b>	<b>939.507</b>	<b>541.395</b>	<b>57,6</b>	<b>350.676</b>	<b>37,3</b>	<b>892.071</b>	<b>95,0</b>	<b>100,0</b>

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

Si bien las localidades comprometen el presupuesto al final de cada vigencia fiscal, es claro que se presentan serios inconvenientes en el recibo a satisfacción de los bienes y servicios contratados en términos de oportunidad.

En el seguimiento mes a mes de la ejecución presupuestal de 2012, se observó que en diciembre se concentró la mayor ejecución presupuestal, al comprometerse \$323.071 millones, correspondientes al 35,2% de total del año, con giros por \$221.240 millones; monto que equivale al 40% del total girado en la vigencia, conforme se muestra en la siguiente gráfica:

**Gráfica 6**  
**Fondos de Desarrollo Local**  
**Comportamiento de ejecución y giros - año 2012**



Fuente. Sistema de Presupuesto Distrital- PREDIS

Preparó. Subdirección de Estadísticas y Análisis Presupuestal y Financiero - Contraloría de Bogotá

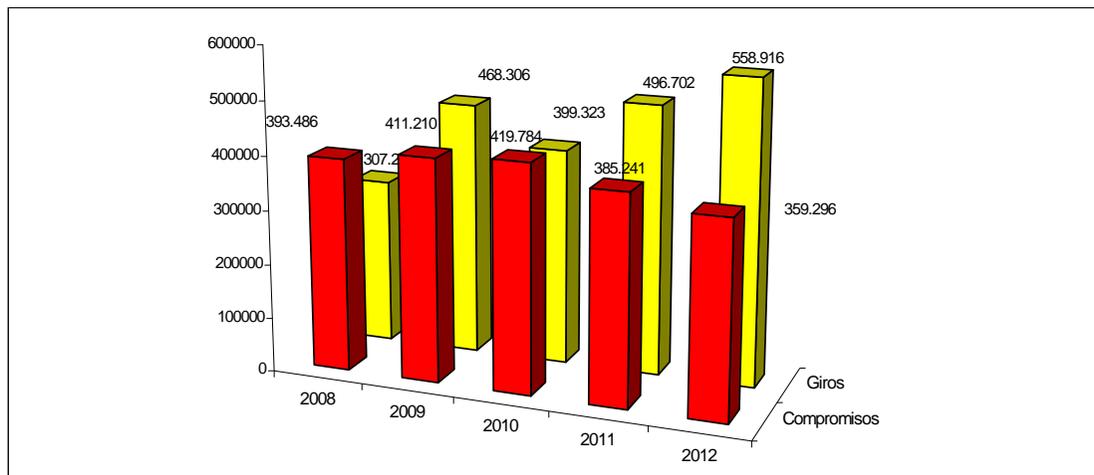
Lo ocurrido informa de las falencias existentes en la gestión presupuestal y en los procesos de planeación, pues no se ha logrado evitar que en los últimos meses del año se comprometa el mayor porcentaje del presupuesto y no a lo largo del año como debería ser, si hay una gestión administrativa efectiva. Según información de la administración la ejecución en diciembre respondió a la estrategia de adelantar un convenio interadministrativo<sup>174</sup> para mejorar la malla vial local en su conjunto.

Con el objetivo de evaluar la evolución del proceso de ejecución presupuestal de los F.D.L se realizó el paralelo con los resultados de la ejecución total (funcionamiento e inversión) de las cinco ultimas vigencias fiscales, de allí se observó que en el 2012 mejoró el nivel de giros; frente a las cuentas por pagar. No obstante, se mantienen las fallas en el proceso presupuestal, al quedar pendiente para ejecutar en la vigencia fiscal 2013, un significativo rezago de \$359.296 millones, de los cuales \$350.677 millones son de inversión directa y \$8.619 millones por gastos de funcionamiento.

<sup>174</sup>Convenio interadministrativo entre los FDL y la Secretaría de Gobierno No 1292 de diciembre 2012

**Gráfica 7**  
**Fondos de Desarrollo Local**  
**Ejecución de giros y compromisos a 31 de diciembre**

Millones de pesos



Fuente: Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero, Contraloría de Bogotá, SIVICOF

De esta problemática es consciente la Administración Distrital, situación que viene afectando las localidades desde su creación y que ha sido comunicada por esta Contraloría a través de diversos pronunciamientos<sup>175</sup> y señalada en los informes constitucionales de cada año<sup>176</sup>. Es así como en reunión del CONFIS Distrital se planteó los inconvenientes de gestión presupuestal de los F.D.L y se anotó en el Acta CONFIS 06 de 2012 el estudio que adelantó la Secretaria Distrital de Planeación, referente a la ejecución local en el periodo 2002 – 2012, donde se evidenció, que el promedio de ejecución anual fue del 86% y el de giros únicamente del 32%. Ahora bien, con la expedición del Decreto 372 de 2010, se buscó mejorar los tiempos y acelerar el ejercicio de ejecución, sin que a la fecha de corte de este informe se hayan visto los resultados traducidos en un mayor nivel de giros.

Los anteriores hechos, deben convocar a todos los estamentos distritales para coadyuvar en el apoyo a la gestión local, a través de mecanismos efectivos que logren revertir el problema estructural de las localidades, y de esta forma garantizar que la política de descentralización sea efectiva en la ciudad.

<sup>175</sup> Pronunciamientos sobre el bajo nivel de ejecución presupuestal a junio, septiembre y diciembre de 2012. Contraloría de Bogotá.

<sup>176</sup> Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro y Estado de las Finanzas Públicas del Distrito.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Al respecto, en respuesta al pronunciamiento del mes de diciembre sobre el nivel de ejecución presupuestal, la Administración anotó en su respuesta que *“...emprendió un trabajo conjunto con las Secretaría de Gobierno, Planeación y Hacienda, con el fin de atender puntual y permanentemente todos los requerimientos que las localidades puedan tener para definir los planes de desarrollo, los presupuestos de la vigencia, las líneas de inversión y las directrices para una adecuada ejecución de los recursos, tarea que nos ha ocupado gran parte del año y que esperamos empiece a reflejar mejores niveles de ejecución en 2013”*.

En esta línea de acción y con el propósito de mejorar el nivel de ejecución y orientar la inversión local, la Administración Distrital expidió el Decreto 544 de noviembre 26 de 2012 por medio del cual se dictaron disposiciones para la ejecución de obras con cargo al presupuesto de los F.D.L. Así mismo, el 21 de diciembre de 2012 se celebró el convenio interadministrativo de cooperación No 1292, entre los FDL y algunas entidades distritales, con el objeto de lograr economías de escala, ahorros y celeridad para la adquisición de los materiales, insumos, equipos, máquinas y demás bienes y servicios que se requieran para la ejecución de las obras.

Al tomar los resultados de la ejecución presupuestal de los proyectos orientados en cada localidad, al mejoramiento integral de la malla vial local, se observó: de un presupuesto inicial por \$70.532 millones, en el transcurso de la vigencia se incrementó en el 44% que corresponde a \$31.057 millones, reportando giros por \$94.316 millones lo que equivale a un 92,8% de cumplimiento, hecho que puede denotar una atención inicial a lo problemática de la malla vial local.

Sin embargo, independientemente de las consideraciones sobre lo oportuno de estas estrategias, la legalidad de las mismas, los efectos sobre el proceso de descentralización, el mejoramiento de la ejecución presupuestal y la respuesta a la problemática de las vías locales, en el 2012 no se alcanzó a concretar los efectos de estas medidas, siendo necesario el apoyo del proceso auditor de la Contraloría de Bogotá, para medir la efectividad de estas acciones en el recibo oportuno de bienes y servicios, y así evitar como lo afirmó la Veeduría Distrital la utilización de mecanismos de programación presupuestal para elevar el nivel de ejecución y no al desarrollo de procesos de contratación pública<sup>177</sup>.

<sup>177</sup> Veeduría Distrital, Evaluación y Seguimiento presupuestal, enero 22 de 2013.