

PAE VIGENCIA 2003-2004

DIRECCIÓN DE DESARROLLO LOCAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

**DIRECTORA (AF)
MONICA INES DELGADO ORTIZ**

**SUBDIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN
MONICA INES DELGADO ORTIZ**

**INFORME DE GESTION DEL SECTOR LOCAL –INGEL-.
VIGENCIA 2003.**

TIPO DE PRODUCTO: Informe Sectorial

PERIODO DE ESTUDIO: Vigencia 2003

RESPONSABLE: MONICA INES DELGADO ORTIZ

ELABORADO POR:

LUIS EDUARDO CAÑAS R. Profesional Universitario 340-02

NOMBRE	CARGO	FIRMA
---------------	--------------	--------------

REVISADO Y APROBADO POR:

MONICA INES DELGADO ORTIZ. Directora (AF)

NOMBRE	CARGO	FIRMA
---------------	--------------	--------------

FECHA DE ELABORACIÓN: Día: 15 Mes: 06 AÑO: 2004

FECHA DE APROBACIÓN: Día: 11 Mes: 06 AÑO: 2004

NUMERO DE FOLIOS: 81

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

(Informe Sectorial)

Contralor de Bogotá, D. C.	Oscar González Arana
Contralor Auxiliar (E)	Ernesto Tuta Alarcón
Director Sector Desarrollo Local y Participación Ciudadana (AF)	Mónica Inés Delgado Ortiz
Subdirector de Fiscalización	Mónica Inés Delgado Ortiz
Subdirector de Participación Ciudadana (E)	Luis Ángel Gómez Montoya
Asesor Jurídico	Carlos Humberto Ibáñez Rodríguez
Equipo de Analistas Sectoriales	Luis Eduardo Cañas Rodríguez Oscar Gustavo Vargas Jiménez Luis Francisco Robayo Torres Carmen Rocío Castañeda Grandas José Alexander López Arciniegas

CONTENIDO

	Página
INTRODUCCIÓN	4
PRESENTACIÓN	5
1. DIAGNÓSTICO DEL SECTOR LOCAL	7
1.1. Caracterización socioeconómica del Sector Local	10
1.2. Importancia Estratégica y Productividad	13
2. RESULTADOS DE LA GESTIÓN LOCAL VIGENCIA 2002-2003	19
2.1. Concepto de Gestión y Resultados	20
2.1.1 Sistema de Control Interno	21
2.1.2 Presupuesto	23
2.1.3 Planes de Desarrollo	27
2.1.4 Opinión de los Estados Contables	41
2.1.5 Concepto sobre Fenecimiento	56
2.1.6 Planes de Mejoramiento	58
2.1.7 Beneficios de Control Fiscal 2002-2003	59
2.1.8 Hallazgos Fiscales Proceso Auditor Sector Local vigencia 2003	59
2.1.9 Auditoría Social	60
2.1.10 Balance Social	66
CONCLUSIONES	77

INTRODUCCIÓN

La Contraloría de Bogotá, en desarrollo de su función constitucional y legal, y con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, Ley 42 de 1993, Decreto 1421 de 1993, Acuerdo 024 de 2001, Resolución 0054 de 2001 Manual de Control Fiscal para Bogotá, las Normas de Auditoría Gubernamental Colombianas, las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas, la Norma ISO 9001-2000 y en cumplimiento de su Plan de Auditoría Distrital 2003-2004, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Abreviada a los veinte (20) FONDOS DE DESARROLLO LOCAL sobre las actividades ejecutadas por la administración durante la vigencia fiscal de 2003. El ejercicio del control fiscal se hizo extensivo a las Unidades Ejecutivas Locales del IDU, DABS, DAAC, IDRD DAMA, IDCT y EAAB, donde se realizó la contratación para ejecutar los proyectos que forman parte del Plan de Desarrollo Local.

La auditoría se centró en la evaluación de los Sistemas de Control Interno, los Estados Contables, Presupuesto, Contratación, Plan de Desarrollo, Gestión Ambiental, Balance Social y Auditoría Social.

Los componentes de integralidad seleccionados en las líneas de auditoría responden al análisis de la importancia y riesgos asociados a los procesos y actividades ejecutadas.

Los hallazgos encontrados durante el proceso auditor fueron debidamente comunicados a las Administraciones Locales; las respuestas dadas por estas fueron analizadas, evaluadas, validadas e incluidas en cada uno de los informes.

La Contraloría de Bogotá, espera que este informe contribuya al mejoramiento continuo y con ello a una eficiente administración local de los recursos públicos, lo cual redundará en el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.

PRESENTACIÓN

En el año de 1993, en desarrollo de lo dispuesto en la Constitución Política de Colombia, con la expedición del Decreto 1421 del mismo año, se dio un paso importante en el proceso descentralizador creando las localidades, dotándolas de órganos de gobierno expresados a través de las Juntas Administradoras Locales, quienes ejercen funciones orientadas a propiciar el desarrollo de la Planeación Local, el cumplimiento de normas y la participación de los ciudadanos, sin embargo, después de dos lustros del esquema y a pesar de los distintos énfasis puestos por las diferentes administraciones distritales para perfeccionar el modelo, hoy presenta serias dificultades por cuanto sus resultados, tal como se muestra en este informe, están por debajo de las expectativas ciudadanas.

La Dirección Sector de Desarrollo Local y Participación Ciudadana de la Contraloría de Bogotá, se estructuró mediante el Acuerdo 24 de 2001, garantizando presencia real en las 20 localidades, bajo este esquema fundamenta la participación Ciudadana como instrumento de veeduría a la gestión de los administradores públicos, convirtiendo las quejas y los derechos de petición en herramientas proactivas de apoyo a la auditoría gubernamental con enfoque integral que viene adelantando la Contraloría de Bogotá D.C.

La evaluación de la gestión local, indica el grado de avance o retroceso que presentan las Administraciones Locales y sus efectos reales en cada una de las localidades que integran el Distrito Capital. No es desconocido para la Administración Distrital, las administraciones locales y la comunidad, que la descentralización local no ha avanzado ni producido los resultados pretendidos. La razón principal es la falta de coordinación entre los actores del proceso; Administración Central, Juntas Administradoras Locales (JAL), Unidades Ejecutivas Locales (UEL), Consejos Locales de Planeación, Juntas de Acción Comunal, Organizaciones No Gubernamentales y la comunidad en general.

El presente documento consolida los resultados obtenidos en las evaluaciones y estudios realizados en el sector Local durante el período 2003 comparándolo incluso con la vigencia 2002, para lo cual se han integrado los componentes de Análisis Sectorial, Fiscalización y Auditoría Social como insumos que se procesan en la Dirección de Desarrollo Local y Participación Ciudadana.

Este documento busca constituirse en una herramienta de gestión y planeación para la administración de los asuntos locales, posibilitando el análisis comparativo

y ponderación de la incidencia de los factores administrativos, legales, económicos y sociales en la gestión de la Administración Local.

La evaluación de la gestión local, evidenció deficiencias que no permiten dar un concepto favorable, en términos de eficiencia, eficacia, equidad y economía.

Los conceptos emitidos a lo largo del presente análisis, están basados en la evaluación de los diferentes elementos que conforman la Gestión Fiscal Local, determinada en dos capítulos; en el primero, se establece un diagnóstico del sector local, las características socioeconómicas y la importancia estratégica y productiva del mismo.

En el segundo capítulo se tratan los temas que engloban el concepto de gestión y resultados del Sector Local, tales como: los Sistemas de Control Interno y contable, los resultados de orden presupuestal así como de los Plan de Desarrollo, Contratación, gestión de las UEL, Balance Social, Hallazgos y Auditoría Social.

Finalmente, se establecen unas conclusiones que dejan entrever las falencias que existen hoy en relación con el modelo de descentralización y las fallas de orden administrativo en cuanto a la gestión local.

1. DIAGNOSTICO DEL SECTOR LOCAL

Para efectuar un diagnostico del sector local, se debe partir del hecho que la ciudad Capital esta constituida por las veinte (20) localidades con todas sus necesidades y complejidades, situación sobre la cual se ha efectuado el siguiente diagnostico.

La ciudad capital cuenta hoy con aproximadamente 7 millones de Habitantes¹ (Ver proyecciones cuadro No.1), con una densidad de 21.000 Habitantes por Kilómetro cuadrado; y con una alta tendencia de crecimiento por diversos factores como el desplazamiento forzado (a causa de la violencia en las distintas regiones del País), calculado para la ciudad en 8.362 familias² correspondientes a cerca de 27 mil personas. No obstante, son ya cerca de 480 mil personas, es decir el 23% del total de la población desplazada del país, las que han llegado a Bogotá huyendo del conflicto armado y de las diversas formas de violencia política y social del territorio nacional³. La anterior situación, acrecienta la problemática social existente y hace necesaria una mayor inversión en temas de educación, salud, empleo y vivienda, entre otros.

Desde el punto de vista de los ingresos, entre 1997 y 2002 el porcentaje de la población por debajo de la línea de pobreza pasó de 35.1% a 50.0% y el porcentaje por debajo de la línea de indigencia paso de 6.8% a 17.0%, lo cual traduce que el actualmente la mitad de los bogotanos no cuenta con suficientes ingresos para cubrir la canasta básica de bienes y servicios, y por otra parte que el 17.0% no tiene los ingresos suficientes para sus necesidades básicas alimentarias⁴.

Lo anterior es corroborado por la Encuesta de Calidad de Vida 2003, según la cual 30.3% de los encuestados considera que sus ingresos no alcanzan para cubrir sus gastos mínimos; el 57.3% percibe que los ingresos sólo alcanzan para cubrir los gastos mínimos y el 8.5% no alcanzan a cubrir sus necesidades mínimas de alimentación diaria⁵.

¹ Según proyecciones del DAPD. Subdirección de Desarrollo Social. Área de Desarrollo Humano y Progreso Social, tomando como base el censo del DANE 1993.

² Fuente: Unidad de Atención Integral a Población Desplazada – UAID – Datos: Mayo de 1999 a Agosto de 2002.

³ De acuerdo con registros de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento – CODHES –. 2002.

⁴ Fuente: DANE, Encuesta Nacional de Hogares. Cálculos DNP-PNUD.

⁵ Fuente: DANE, Encuesta de Calidad de Vida, 2003.

Cuadro No.1
PROYECCIONES⁽¹⁾ DE POBLACION PARA BOGOTÁ D.C., POR LOCALIDAD⁽²⁾
1993, 1997 A 2003, 2005, 2010

LOCALIDAD		1993 ⁽³⁾	2002	2003	2005	2010
1	USAQUEN	348.852	439.341	449.621	468.489	504.756
2	CHAPINERO	122.991	122.991	122.991	122.991	122.991
3	SANTA FE	107.044	107.044	107.044	107.044	107.044
4	SAN CRISTOBAL	439.559	457.726	460.414	464.004	470.355
5	USME	200.892	259.189	267.423	282.858	323.571
6	TUNJUELITO	204.367	204.367	204.367	204.367	204.367
7	BOSA	215.816	450.468	475.694	519.424	585.237
8	KENNEDY	758.870	951.330	973.332	1.013.700	1.090.004
9	FONTIBON	201.610	300.352	312.629	335.217	384.049
10	ENGATIVA	671.360	769.259	781.138	802.518	846.016
11	SUBA	564.658	753.593	780.267	829.427	954.507
12	BARRIOS UNIDOS	176.552	176.552	176.552	176.552	176.552
13	TEUSAQUILLO	126.125	126.125	126.125	126.125	126.125
14	LOS MARTIRES	95.541	95.541	95.541	95.541	95.541
15	ANTONIO NARIÑO	98.355	98.355	98.355	98.355	98.355
16	PUENTE ARANDA	282.491	282.491	282.491	282.491	282.491
17	LA CANDELARIA	27.450	27.450	27.450	27.450	27.450
18	RAFAEL URIBE U	379.259	385.114	385.391	385.903	386.329
19	CIUDAD BOLIVAR	418.609	628.672	658.477	713.763	855.259
TOTAL LOCALIDADES		5.440.401	6.635.960	6.785.303	7.056.219	7.640.999
Diferencia⁽⁴⁾		0	51.160	38.034	47.926	145.463
GRAN TOTAL BOGOTA		5.440.401	6.687.120	6.823.337	7.104.145	7.786.462

(1) Proyecciones basadas en el XVI Censo Nacional de Población y V de Vivienda 1993 y en un estudio de composición espacial de la ciudad.

(2) La localidad 20 Sumapaz, no se contempla en estas proyecciones por no contar con información base censal para las estimaciones.

(3) Datos Ajustados del XVI Censo Nacional de Población y V de Vivienda 1993.

(4) Diferencia: El gran total Bogotá corresponde a un estudio netamente demográfico y base censal; al efectuar las proyecciones a un nivel más desagregado (localidad, sector censal) se involucra el componente espacial, lo cual nos arroja un valor diferencial que puede ser el producto de la relación: área, población y ubicación cartográfica.

(5) Fuente: DAPD. Subdirección de Desarrollo Social. Área de Desarrollo Humano y Progreso Social.

Desde el contexto físico y geopolítico de la capital teniendo en cuenta lo local, se puede afirmar que la división territorial y las relaciones de integración entre localidades, respecto de su conocimiento geográfico, político, económico, social, cultural, administrativo e institucional, presenta falencias de orden operativo, dado que las decisiones entre la administración local y central son demasiado

engorrosas y contradictorias. Además, la presencia y acompañamiento del Nivel Central hacia los Fondos de Desarrollo Local es débil.

Como se puede evidenciar en cuanto a los resultados de la gestión local, las administraciones locales no son efectivas en la utilización de los exiguos recursos que le son asignados. Hay problemas a nivel de capacidad de gestión local, la cual está desarticulada por la inoperancia de las UEL y su incidencia en la acción administrativa, es decir, sus deficiencias en la validación de los proyectos, en la realización de estudios, formulación de términos de referencia, licitaciones, suscripción y ejecución de los contratos.

De otra parte, la gestión local es un proceso integral muy complejo, en el cual se debe tener en cuenta lo que hacen las Entidades Distritales con presencia en cada una de las localidades, el Alcalde Mayor, el Alcalde Local, las JAL, los FDL, las UEL's, las instituciones representantes de la comunidad y la comunidad en general. En este esquema integral, el que no cumple con sus funciones o lo hace inoportunamente, quiebra el proceso y desencadena atrasos, sobrecostos, incumplimiento de objetivos y desperdicio de recursos, con todas las consecuencias de orden social.

Una de las principales problemáticas en el plano local, más que los referidos a las temáticas de índole social, es su carácter administrativo y político, caracterizado por la falta de autonomía, donde la publicitada descentralización no es más que una utopía. Evidencia de ello es la situación presentada en las dos (2) últimas administraciones, donde la asignación de recursos locales y principalmente la ejecución de dichos recursos ha estado ligado al esquema local FDL-UEL'S⁶, proceso que ha demostrado su ineficiencia e inoperancia, teniendo en cuenta que más del 85.0% de los recursos que aportan parcialmente la solución a la problemática local, son ejecutados por las UEL en forma tardía e inoportuna.

De otra parte, la tutoría y el permanente direccionamiento de la Secretaría de Gobierno, hace ver a las Juntas Administradoras Locales, a los Fondos de Desarrollo Local y en general las Administraciones Locales como apéndices de la Administración Central; sólo basta recordar que las plantas de personal de las localidades son de la Secretaría de Gobierno y que el Alcalde Local es designado por el Alcalde Mayor, siendo sujeto de libre nombramiento y remoción por parte de este, a pesar de ser escogidos de una terna presentada por las JAL.

⁶ Desde 1998, fecha en la cual el Gobierno Distrital de Enrique Peñalosa Mediante el ya derogado Decreto 176 creó las UEL, reasumiendo la Ejecución del más del 85.0% de los recursos locales, situación que continuó el Exalcalde Antanas Mockus.

En síntesis, se puede afirmar que los incipientes avances de descentralización logrados para Bogotá a partir de la Constitución de 1991, se han venido perdiendo, principalmente por vía normativa.

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

El modelo FDL–UEL, desarticula el proceso de gestión administrativa local, generando un amplio rezago de orden presupuestal, que a su vez ocasiona que los Planes de Desarrollo Local presenten hoy un atraso de dos años en su ejecución, dado que regularmente la contratación se suscriben a finales del año y se ejecuta en la siguiente vigencia. Hoy, superada la fase de planeación local, los proyectos entran en un largo ciclo para su viabilización, que se dilata aún más por la suscripción y ejecución de los contratos a través de las UEL'S⁷.

Es necesario insistir en que se deben ponderar los factores educativos, de salud y sociales en general, de localidades como Ciudad Bolívar, Usme, Suba, Bosa y San Cristóbal; aprovechar igualmente la cultura política y social de Teusaquillo, Candelaria, Usaquén y Barrios Unidos; resolver la problemática ambiental y de espacio público de Tunjuelito, Usme y Fontibón; lo mismo que, modificar los modelos productivos de Chapinero, Santa Fe, Engativá y Fontibón.

Desde el punto de vista de la gestión administrativa, y teniendo en cuenta que el objetivo principal tanto del Control Interno como de la Contabilidad, es proporcionar información útil en la toma de decisiones y que sus productos finales se vinculan con el uso de éstas, bien sea por los usuarios de la administración local o central, los entes de control, los acreedores y en general la ciudadanía.

Evaluados los anteriores sistemas de información, se ha evidenciado que estos son muy débiles, como quiera, que el promedio de calificación del sistema de control interno ésta en 3.1, mostrando un nivel de avance muy regular y con un nivel de riesgo mediano, lo cual, unido a que el 55.0% de los Fondos de Desarrollo Local presentan Estados Contables con dictamen negativo, permite concluir que las decisiones de los gestores locales son inoportunas, equivocadas y no cumplen con los principios de eficiencia, economía, eficacia y equidad.

⁷ Según el Estudio del Proceso de los Proyectos entre los FDL y las UEL efectuado en la vigencia 2003, por esta Contraloría, la demora del proceso contractual, desde el envío de un proyecto por parte del FDL a las UEL y la protocolización del contrato es de 13 meses; esto sin tener en cuenta el proceso de ejecución del contrato.

1.1 CARACTERIZACIÓN SOCIOECONÓMICA DEL SECTOR LOCAL

Población y Territorio: Una caracterización inicial de las Localidades de Bogotá, tiene que ver con el tamaño del territorio y su vinculación directa con la población habitante (ver Cuadros No. 1, 2, y 3). Cómo en casi todos los temas de descentralización Distrital, se presentan contrastes en su comportamiento, lo cual impide que esta variable de caracterización, sea más útil en el proceso de inversión y toma de decisiones locales. Las localidades de menos de 200.000 habitantes son consideradas como pequeñas y tienen dos grupos muy bien diferenciados: un grupo, pertenece en su gran mayoría al estrato 4, con un promedio de NBI del 7.0% y sus ejemplos más concretos son Teusaquillo, Chapinero y Barrios Unidos.

Cuadro No. 2
NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS -NBI⁸- EN BOGOTÁ D.C. 2003.

LOCALIDAD	POBLACIÓN 2003*	PERSONAS EN POBREZA		PERSONAS EN MISERIA	
		No.	%	No.	%
USAQUEN	441.131	17.324	3.9	-	0.0
CHAPINERO	135.895	2.150	1.6	-	0.0
SANTA FE	126.014	16.117	12.8	-	0.0
SAN CRISTOBAL	488.407	77.284	15.8	16.121	3.3
USME	252.817	37.291	14.8	5.367	2.1
TUNJUELITO	225.511	20.965	9.3	2.380	1.1
BOSA	525.459	51.135	9.7	7.946	1.5
KENNEDY	898.185	81.525	9.1	13.583	1.5
FONTIBON	284.449	19.243	3.8	-	0.0
ENGATIVA	796.518	29.994	3.8	1.157	0.1
SUBA	805.245	22.808	2.8	4.613	0.6
BARRIOS UNIDOS	178.704	6.234	3.5	73	0.0
TEUSAQUILLO	155.841	313	0.2	-	0.0
LOS MARTIRES	101.755	5.166	5.1	586	0.6
ANTONIO NARIÑO	104.120	3.104	3.0	-	0.0
PUENTE ARANDA	288.890	10.620	3.7	1.122	0.4
LA CANDELARIA	26.898	2.418	9.0	274	1.0
RAFAEL URIBE U	422.969	35.142	8.3	4.075	1.0
CIUDAD BOLIVAR	602.697	97.447	16.2	17.931	3.0
TOTAL	6.861.499	536.278	7.8	77.182	1.1

* Población obtenida a partir de encuestas de calidad de vida, Bogotá D. C. 2003.

Fuentes: DANE, Encuesta de Calidad de Vida, 2003. DAPD, Subdirección de Desarrollo Social, Encuesta de Calidad de Vida de Bogotá D. C. -2003.

El segundo grupo, conformado por Santa Fe, Mártires, Antonio Nariño y Candelaria, pertenecen al estrato 2 y 3, teniendo un promedio de NBI de 9.0%. Se puede concluir, que las localidades consideradas como pequeñas por su población

⁸ Esta Metodología no incluye las personas que viven en hogares colectivos, ni las que no tiene vivienda.

y territorio, tienen un nivel de calidad de vida aceptable, aclarando que Santa Fe y Mártires, están básicamente afectadas por otro elemento de caracterización que es su ubicación geográfica.

Las localidades con población de más de 200.000 habitantes y menos de 400.000 son consideradas como medianas, y presentan diferenciación de la siguiente manera: Un grupo, conformado por Usaquén, Rafael Uribe, Fontibón y Puente Aranda, cuyo estrato característico es 3 y Promedio de NBI de 10.0%; Un segundo grupo con San Cristóbal, Tunjuelito y Usme, con estratos mayoritarios 1 y 2, y con promedio de NBI de 15.0%. Al igual que el grupo anterior, existen contrastes pero en menor medida, determinados básicamente por la localización geográfica, la población desplazada y el desorden en el crecimiento urbano por los barrios ilegales.

Las grandes localidades son Ciudad Bolívar, Kennedy, Engativá, Suba, Bosa y San Cristóbal. Tienen más de 450.000 habitantes y dos grupos diferenciados: Kennedy, Engativá y Suba, con un promedio de NBI de 16.0% y estratos característicos 2 y 3; y Bosa, San Cristóbal y Ciudad Bolívar con promedio de NBI de más 22.0% y estratos característicos 1 y 2.

Es importante puntualizar que en todas estas localidades, existen problemas de vías, salud, educación y empleo, dada la cantidad de personas que las habitan.

Las Necesidades Básicas Insatisfechas hacen parte de una metodología que por sus variables, permite medir de alguna manera las necesidades de las personas en un contexto georeferenciado, el cuadro No. 2 nos muestra la magnitud de las mismas y las principales localidades afectadas y para las cuales deben priorizarse las inversiones.

Como se puede apreciar el 48.0% de familias desplazados hacia la capital, se han concentrado en las localidades de Ciudad Bolívar, Kennedy y Bosa, lo cual incide en los crecientes problemas sociales que ya aquejan a las precitadas localidades. (Ver cuadro No. 3).

Dado lo anterior, en aras de una propuesta estructurada respecto de las Administraciones Locales, donde lo político es fundamental en lo local, se hace necesario e inaplazable, otorgar la capacidad y opción a las comunidades de elegir a sus dignatarios (Alcaldes Locales) y que sean estos quienes conformen su gabinete de gobierno, teniendo en cuenta los residentes de su localidad. Lo anterior, a la par del otorgamiento del estatus de ente territorial a las localidades, un nuevo esquema territorial, y con competencias administrativas y de gestión definidas y diferenciadas del Sector Central; y con los recursos suficientes para contar con sus propias administraciones y dar solución a las problemáticas

locales, harán un Sector Local fuerte, con la autonomía y capacidad de autogestionar su desarrollo.

Hoy, no es razonable ni justo desde el punto de vista administrativo, que localidades como San Cristóbal, Suba, Engativa, Kennedy o Ciudad Bolívar, de mayor tamaño y densidad poblacional que ciudades capitales Departamentales como: Ibagué, Cúcuta, Bucaramanga y Neiva, entre otras, tengan administraciones comparables a la de una inspección de policía de un municipio pequeño.

De otra parte, los Planes de Desarrollo Locales, deben tener una visión de largo plazo, buscando la solución estructural a los inaplazables problemas económicos y sociales existentes. Es evidente y necesario que el orden de priorización de soluciones, debe establecerse de lo local hacia lo general en el Distrito, por lo tanto, la apropiación y aprobación presupuestal tendrá una preaprobación en las instancias locales, antes de ser aprobado por el Concejo Distrital, de allí la importancia de contar con Administraciones Locales fuertes y con altas capacidades de gestión y apropiación de recursos suficientes para ello.

Cuadro No. 3

UBICACIÓN DE LAS FAMILIAS DESPLAZADAS POR LOCALIDAD		
LOCALIDAD	No. DE FAMILIAS	PORCENTAJE
CIUDAD BOLÍVAR	2.190	26,2 %
KENNEDY	958	11,5 %
BOSA	863	10,3 %
USME	704	8,4 %
RAFAEL URIBE URIBE	452	5,4 %
SAN CRISTÓBAL	447	5,3 %
SIN INFORMACIÓN	440	5,3 %
SUBA	384	4,6 %
ENGATIVÁ	384	4,6 %
TUNJUELITO	281	3,4 %
SANTA FE	276	3,3 %
FONTIBÓN	181	2,2 %
PUENTE ARANDA	150	1,8 %
USAQUÉN	138	1,7 %
CHAPINERO	109	1,3 %
FUERA DE BOGOTÁ ÁREA URBANA	97	1,2 %
ANTONIO NARIÑO	82	1,0 %
LOS MÁRTIRES	75	0,9 %
BARRIOS UNIDOS	57	0,7 %
TEUSAQUILLO	53	0,6 %
LA CANDELARIA	38	0,5 %
SUMAPÁZ	3	0,0 %
Total	8.362	100,0 %

Fuente: Unidad de Atención Integral a Población Desplazada – UAID –
Datos: Mayo de 1999 a Agosto de 2002.

1.2 IMPORTANCIA ESTRATÉGICA Y PRODUCTIVIDAD

Teniendo en cuenta que en Bogotá se genera entre el 20.0% y 25.0% del PIB de Colombia y que la ciudad representa el mercado más importante del país y la mayor fuente de empleo, se requiere un proceso de saneamiento de algunas zonas que serían más productivas si se acabaran algunos factores contraproducentes.

Si bien es cierto que el Plan de Ordenamiento Territorial –POT- contempla áreas especiales productivas como polos de desarrollo sectorizados, en los contextos locales se deben tener en cuenta su heterogeneidad para establecer soluciones propias. Tomando como ejemplo el caso de Santa fe, Mártires y Chapinero que tienen grandes problemas de inseguridad general, asociados a la alta proporción del uso del suelo destinada a actividades comerciales formales e informales, la presencia de zonas de tolerancia, concentración de expendios y consumo de bebidas alcohólicas y alta circulación de ciudadanos habitantes de la calle. Chapinero es un eje para múltiples actividades: Financieras, educativas, culturales, de servicios y residencial, además cuenta con una importante zona rural ubicada en la parte baja de los cerros orientales. En el anterior sentido, es importante la reglamentación de las áreas productivas diferenciadas en el POT para cada localidad en la definición de las UPZ.

Como conclusión, el sector local en suma es Bogotá y como tal debe tener un tratamiento integral cuando se trata de dar solución a las diversas problemáticas encontradas.

Los siguientes son en resumen los diversos problemas que son comunes y que de una u otra manera afectan a la sociedad capitalina:

Como se ha visto a través de este diagnóstico general, las localidades más grandes tienen problemas en diversos aspectos que deben ser solucionados a mediano plazo para paliar los inconvenientes que hoy en día aquejan al Distrito Capital.

Uno de los problemas a enfrentar y solucionar en localidades como Ciudad Bolívar, Usme, Bosa, San Cristóbal, Usaquén, Suba, Kennedy y Engativa tiene que ver con las zonas definidas como de alto riesgo no mitigable, de remoción y de inundación, peligro latente para quienes construya allí de manera ilegal.

Otro aspecto importante por solucionar es el gran aumento de la población desplazada por la violencia, que llega en condiciones muy precarias y, que en

muchos casos termina viviendo en alguno de los aun existentes asentamientos ilegales tiene las localidades de Ciudad Bolívar, Kennedy, Bosa y Usme.

En infraestructura, es recurrente la queja de las comunidades en cuanto al deterioro de la malla vial, ocasionado por la política de la Administración Central Distrital encaminada a destinar grandes recursos para los ejes viales primarios destinados a transmilenio, supeditando la solución de la deteriorada malla vial local a las administraciones locales con los insuficientes recursos que se les otorga.

Es preocupante que en localidades como Ciudad Bolívar, San Cristóbal, Kennedy, Bosa y Usme se enfrenten a problemas tan graves como la situación de extrema pobreza y miseria (Ver Cuadro No. 2) en que vive actualmente la población de las precitadas localidades, en estas se encuentran 60.950 personas en miseria, es decir el 79.0% del total de Bogotá que es de 77.182.

Igualmente, estas localidades deben enfrentar los más altos niveles de Necesidades Básicas Insatisfechas; la evidencia muestra como la mayoría de la población está dentro de los estratos 1 y 2 y que de su población se encuentra clasificada en los niveles 1 y 2 por el Sisben. (Ver cuadro No. 4)

Cuadro No. 4

Población de Bogotá en el 2002 por Estrato y Localidad								
Localidad	N.R.	Estrato 1	Estrato 2	Estrato 3	Estrato 4	Estrato 5	Estrato 6	Total
Usaquén	10.801	12.927	43.044	123.246	109.236	61.203	78.884	439.341
Chapinero	1.587	5.680	10.638	9.899	32.759	14.007	48.422	122.991
Santa Fé	1.349	2.408	72.690	26.213	3.393	992	0	107.044
San Cristóbal	4.490	34.960	350.441	67.836	0	0	0	457.726
Usme	2.412	68.518	188.258	0	0	0	0	259.189
Tunjuetito	2.745	26	130.014	71.582	0	0	0	204.367
Bosa	2.295	3.973	414.275	29.926	0	0	0	450.468
Kennedy	6.721	14.615	370.717	550.456	8.822	0	0	951.330
Fontibón	3.179	0	21.787	224.826	50.559	0	0	300.352
Engativá	9.060	4.701	81.325	643.936	30.237	0	0	769.259
Suba	7.413	2.123	256.888	265.184	93.970	115.041	12.973	753.593
Barrios Unidos	2.196	11	0	112.634	57.744	3.966	0	176.552
Teusaquillo	613	0	18	22.291	95.299	7.905	0	126.125
Los Mártires	510	0	5.185	85.405	4.441	0	0	95.541
Antonio Nariño	98	0	7.833	90.424	0	0	0	98.355
Puente Aranda	2.422	32	709	279.329	0	0	0	282.492
La Candelaria	980	0	18.190	8.280	0	0	0	27.450
Rafael Uribe Uribe	3.650	18.690	167.082	195.692	0	0	0	385.114
Ciudad Bolívar	6.809	292.482	301.707	27.674	0	0	0	628.672
Total Cabecera	69.327	461.144	2.440.802	2.834.834	486.459	203.114	140.279	6.635.960

Fuente: DAPD, Area de Estratificación y Monitoreo. Actualización de Estudio de Estratificación Socio-económica del D.C.

Todo esto hace que estas localidades estén consideradas como las de situación más crítica en términos de pobreza, con las consecuencias que esto acarrea.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

De otra parte, en el sector local y/o Bogotá, el tema de la educación se caracteriza por dos aspectos contradictorios: por un lado se ha tratado de aumentar la cantidad de cupos (Ver Cuadro No. 5), buscando crear conciencia de lo importante que es educar a los niños y jóvenes, de acuerdo con la necesidad de ampliar la oferta; pero por otro lado hay preocupación por la deserción educativa en el nivel superior y universitario y por el aumento del desempleo que la gente percibe como crítico.

La población en edad escolar en Bogotá, estimada para el año 2002, era de 1.540.798 niños y jóvenes; es decir que están entre los 5 y 17 años de edad. Las localidades que concentran esta población son: Kennedy con el (13,9%), Engativa (11,2%), Suba (11%), Ciudad Bolívar (10,7%) y San Cristóbal (8,3%)⁹.

Por estratos, los niveles 1 y 2 concentran el 46,1% de la población en edad escolar, correspondientes a 710.615 estudiantes que se ubican principalmente en las localidades de Ciudad Bolívar con e 21,8%, San Cristóbal con el 15,1%, Bosa con el 12,8%, Kennedy con el 12,2%, Usme con el 10,1% y Suba con el 8,2%. Por su parte, el estrato 3 presenta el 41,4% de esta población y los restantes, el 12,5%.

Cuadro No. 5

Cobertura de Demanda Efectiva y Potencial de Educación Inicial por Localidad					
Nombre de la Localidad	Total Cupos 2003	Demanda Efectiva		Demanda Potencial	
		Total	Déficit	Total	Déficit
Usaquén	1.925	1.997	4%	9.503	80%
Chapinero	465	505	8%	1.147	59%
Santa Fé - Candelaria	860	1.045	18%	3.505	75%
San Cristóbal	2.925	3.195	8%	13.991	79%
Usme	3.467	4.567	24%	11.384	70%
Tunjuelito	1.450	1.713	15%	4.285	66%
Bosa	3.149	5.064	38%	14.023	78%
Kennedy	3.230	3.959	18%	20.546	84%
Fontibón	570	570	0%	6.001	91%
Engativá	1.825	2.820	35%	10.422	82%
Suba	2.350	3.125	25%	13.303	82%
Barrios Unidos - Teusaquillo	715	819	13%	2.259	68%
Los Mártires	390	658	41%	1.169	67%
Antonio Nariño	925	1.020	9%	1.106	16%
Puente Aranda	265	320	17%	2.949	91%
Rafael Uribe Uribe	2.495	3.100	20%	8.984	72%
Ciudad Bolívar	4.389	6.345	31%	30.178	85%
Sumapaz	-	-	-	-	-
Total Cabecera	31.395	40.822	23%	154.755	80%

Fuente: DABS.

Para la vigencia 2003, de acuerdo con la demanda efectiva, el mayor faltante de cupos se encontró en las localidades de Los Mártires, Bosa, Engativa, Ciudad

⁹ Fuente: Perfiles de la Educación por Localidad, SED, 2002.

Bolívar, Suba y Usme. De igual forma, según los mayores déficits potenciales, de acuerdo con el NBI, se localizan en Puente Aranda, Fontibón, Ciudad Bolívar, Kennedy, Engativa, Suba y Usaquén.

Las estimaciones del NBI se realizaron sobre el Censo de 1993, por lo que no se tiene en cuenta el impacto de la crisis económica de la última década, ni las nuevas demandas generadas por la población desplazada por la violencia. Tampoco se considera en estas estimaciones a la población asentada en la Localidad de Sumapaz, la cual tiene los mismos derechos que el resto de los habitantes de la ciudad. Dadas las exigencias, las mayores inversiones en el sector educativo tanto en educación primaria y secundaria, como en educación presencial inicial, deben realizarse de manera prioritaria en localidades como Ciudad Bolívar, Bosa, Suba, Kennedy y Usme, no sólo por el diagnóstico de este sector sino también porque sus cifras de pobreza y vulnerabilidad así lo exigen.

El tema de empleo, a pesar de no ser de competencia de lo local, si es un problema al que la Administración Central Distrital le debe prestar atención, ya que en general, la tasa de desocupación en el Distrito es del 13.11% es decir 451.385 personas¹⁰ económicamente activas. Para la vigencia 2003 la tasa de desempleo en Bogotá alcanzó el 17.4%.

Los espacios recreativos, lúdicos y deportivos, como parques y zonas verdes e instalaciones apropiadas para desarrollar actividades deportivas, culturales o de recreación pasiva son exiguas en las localidades como Ciudad Bolívar, Usme y Bosa. En este sector de la Ciudad sólo se cuenta con el Parque Metropolitano de el Tunal, perteneciente a la localidad de Tunjuelito.

Para tener claridad de cual es el estado de las finanzas públicas que permiten que las localidades pueda desarrollarse hay que recordar que los ingresos de los Fondos de Desarrollo Local están constituidos en un 99.0% por transferencias de la Administración Central, provenientes del 10.0% de los ingresos Corrientes del Distrito¹¹. A través de los FDL se ejecuta aproximadamente el 4.0% del total de la inversión que la Administración Distrital realizada en las localidades, mientras que el otro 96.0% restante es ejecutado por entidades de la Administración Central y por los Establecimientos Públicos Distritales.

¹⁰ Fuente: DANE, Encuesta de Calidad de Vida, 2003. NOTA: la tasa de desocupados corresponde al total de desocupados sobre la población económicamente activa (PEA)*100.

¹¹ Artículo 89, Decreto Ley 1421 de 1993, que establece que a partir de 1004, no menos del 10.0% de los ingresos corrientes del presupuesto de la Administración central del Distrito se asignará a las localidades y que para dichos efectos no se tendrán en cuenta los ingresos públicos, ni las utilidades de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado que se apropien.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

De este breve diagnóstico, y en concordancia con algunos datos del estudio de la pobreza en Bogotá¹², se deduce que las poblaciones más necesitadas por su carencia de acceso a los bienes y servicios básicos se ubican en las localidades de Ciudad Bolívar, Kennedy, Bosa, Usme, San Cristóbal, Rafael Uribe Uribe, Santa Fé y Engativa.

Excepto por Usme y Santa Fe, Las precitadas localidades no sólo presentan el mayor porcentaje poblacional sino que también su ritmo de crecimiento es superior al de otras zonas de la ciudad.

Además, estas localidades registran la mayor población en estratos 1 y 2; el mayor numero de inscritos en los niveles I y II de Sisben; las tasas más altas de necesidades básicas insatisfechas -NBI-; los mayores déficits de educación inicial, primaria y secundaria; los más bajos índices de estado global de la salud, los mayores porcentajes de vías en mal estado y la mayor carencia de espacio público peatonal. Además, algunas de ellas registran las tasas más altas de homicidio de la ciudad. Por todo ello, se amerita de la intervención integral y prioritaria de la Administración Distrital en estas localidades, tanto con recursos de la Administración Central como de la Local.

¹² Proyecto Bogota como Vamos, Fundación Corona, El Tiempo y Cámara de Comercio de Bogota. 2004. Documento La Pobreza en Bogota.

2. RESULTADOS DE LA GESTIÓN LOCAL VIGENCIA 2002-2003

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad abreviada a los veinte (20) Fondos de Desarrollo Local, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2003 y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el período comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre del mismo año (cifras que fueron comprobadas con las de la vigencia anterior); la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y programas, lo mismo que la evaluación al Sistema de Control Interno.

Es responsabilidad de las administraciones locales el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá. La responsabilidad de la Contraloría, consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la entidad, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento de las disposiciones legales, la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales, que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, serán corregidos por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente en la eficiente y efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamentales, compatibles con las de General Aceptación, así como con las políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá; por lo tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

2.1 CONCEPTO SOBRE GESTIÓN Y LOS RESULTADOS

Realizada la auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Abreviada a las cuentas presentadas por los veinte (20) fondos de Desarrollo Local, vigencia 2003, en general las localidades presentan falencias que han afectado la oportunidad y calidad de los sistemas de información y su utilidad para la toma de decisiones. Las observaciones efectuadas a las principales cuentas de los Activos y Patrimonio, demuestran que el Sistema de Control Interno Contable, en sus diferentes fases, tiene debilidades que afectan la calidad y oportunidad de los registros presentados en los Estados Contables.

El Sistema de Control Interno no ha mejorado, La calificación del Sistema de Control Interno del Sector Local en la vigencia 2003 fue de 3.1 igual a la obtenida en la anterior evaluación, ubicándolo en un nivel de riesgo mediano.

En grado de cumplimiento de los compromisos establecidos en los Planes de Mejoramiento es bajo, por lo cual es necesario que las Administraciones locales cumplan con el mejoramiento de sus procesos para así poder tener mejores resultados en cuanto a su gestión. Igual situación se espera del saneamiento contable y objetivos misionales propuestos.

En general es necesario que se garantice el cumplimiento de la Misión en términos de oportunidad y calidad, lo que a la fecha aún no se cumple.

A la fecha de la evaluación, el Sector Local no ha implementado elementos efectivos para garantizar la debida implementación, evaluación y el seguimiento oportuno de metas y objetivos de los Planes de Desarrollo. Con respecto al avance financiero de los proyectos de inversión, se observa que existe un cumplimiento global del 31.5% que reflejan los giros efectivos alcanzados en la vigencia, por un total de \$71.806.9 millones.

Evaluados los Planes de Desarrollo, se observó que el avance físico, financiero y presupuestal, tanto de proyectos, programas y prioridades no fueron efectivos como se puede evidenciar a través de cada una de las inconsistencias presentadas en este informe.

La gestión general, mostrada a través de la ejecución del Plan de Desarrollo, no cumplió los principios de eficiencia, eficacia, economía y equidad, lo anterior se evidencia en las cifras relacionadas con el proceso de interacción entre los FDL y las UEL.

De acuerdo con la muestra seleccionada de contratación las principales observaciones, dentro de la línea de contratación, tienen que ver con la falta de estudios jurídicos y técnicos previos a la apertura de la licitación y celebración de los contratos. El proceso de contratación de los componentes viabilizados en su mayoría se realizaron en los meses de noviembre y diciembre del año 2003, en promedio este proceso tarda entre 6 y 8 meses, lo cual determina que el avance físico de los proyectos, en su mayoría, se trasladarán a la vigencia 2004.

En relación con el Balance Social, las Administraciones Locales no cumplen con los objetivos y la misión de mejorar el nivel de calidad de vida de la población a través del gasto social, por cuanto la demora en la ejecución de los proyectos no permite que los habitantes de la Localidad solucionen la problemática relacionada con infraestructura vial, salud, seguridad y medio ambiente como se podrá apreciar en este informe algunas localidades no tiene en cuenta la priorización dada por los ciudadanos en los encuentros para tal fin, destinando los recursos para otros propósitos.

Los resultados estructurales nos permiten conceptuar que la gestión adelantada por las Administraciones Locales no acatan las disposiciones que regulan sus hechos y operaciones; que no han implementado un Sistema de Control Interno que garantice calidad de la información y buen manejo de los recursos, lo cual incide para que la adquisición y uso de los recursos no se manejen con criterios de economía, eficiencia y equidad. Así mismo, no se cumplió, en un porcentaje significativo, con las metas y objetivos propuestos.

Los siguientes son los resultados obtenidos por líneas de auditoría:

2.1.1 Sistema de Control Interno.

La implementación del Sistema de Control Interno, de acuerdo con las normas establecidas a partir de la carta constitucional y demás que rigen la materia, tienen como filosofía fundamental hacer que las instituciones se autocontrolen, estableciendo para ello el control interno como una función inherente al proceso administrativo de cada organización, que les permita garantizar la transparencia, la eficiencia y eficacia de sus actuaciones.

El Control interno se concibe como el conjunto de fines o acciones concretas que fortalecen la estructura de una organización y direccionan el trabajo de todas sus áreas con un sentido armónico, es un motor de decisión que orienta todas las acciones del individuo con el fin de que se cumplan los objetivos institucionales, es un proceso dinámico, interactivo, multidireccional y permanente como un sistema integrado que reacciona proactiva y ágilmente a las condiciones cambiantes.

La evaluación al Sistema de Control Interno del sector local, de los dos últimos años, se realizó mediante la aplicación de las auditorías modalidad abreviada, iniciando en la fase de planeación, mediante una evaluación preliminar que permitió en primera medida, identificar los riesgos de cada una de las entidades sectoriales y fijar así las líneas de auditoría a realizar, posteriormente en la etapa de ejecución la Contraloría realizó un seguimiento a los correctivos o compromisos adquiridos en la vigencia 2002 y 2003 para su mejoramiento y se emite un concepto final sobre la confiabilidad, eficiencia y calidad del mismo.

Evaluated the Internal Control System of the Local Development Funds, through the phases of control environment, risk management, operationalization of elements, documentation and retroalimientación in all areas that conform it obtained a general qualification average of 3.1 which represents a regular weighting with medium risk. The previous qualification obeys to that no has been achieved to interiorize fully the culture of self-control, presents weaknesses in the administration, valuation and monitoring of risk, in the operation of the controls of the administrative processes, and weaknesses in the planning process that incide negatively in the fulfillment of goals and objectives and for end in the execution of the investment projects and lack of a system of information veraz and oportuno. It is evident that there is no advance in the integral improvement of the Internal Control System in reason to that the weighting obtained in the vigencia 2003 is equal to the del 2002. (ver cuadro No. 6)

In consequence and ante estas circunstancias, se deriva que el Sistema de Control Interno de los Fondos de Desarrollo Local y a pesar de los esfuerzos realizados en el mejoramiento continuo, no es eficiente ni ofrece la calidad que pueda brindar confianza para el cumplimiento eficiente y efectivo de su misión institucional.

De otra parte, aproximadamente el 85.0% de los recursos de inversión local, son ejecutados por las Unidades Ejecutivas Locales (UEL), factor que ha incidido negativamente en los resultados de la gestión de las administraciones locales. Las mayores deficiencias se encuentran en las fases de Administración del Riesgo, Operacionalización de los Elementos y Retroalimentación, aspecto que radican fundamentalmente en el proceso de estudio, viabilización y contratación de los proyectos formulados por los FDL. Este proceso se está cumpliendo en promedio, en 9 meses después de recibidos los proyectos, hecho que retrasa en gran manera la ejecución de los proyectos durante la vigencia misma de la formulación.

De otra parte, el Sistema de Control Interno Contable en 12 de las 20 localidades, es decir en el 60.0% de estas, sigue siendo deficiente, de baja calidad y sin confiabilidad. (Ver Cuadro No. 18).

Cuadro No. 6
RESUMEN CALIFICACION S. C. I. LOCALIDADES 2002-2003

No.	LOCALIDAD	AMBIENTE DE CONTROL		ADMIN/CION DEL RIESGO		OPERACION ALIZACION		DOCUMENTACION		RETROALIM ENTACION		TOTAL LOCALIDAD	
		2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003
1	Usaquén	3.2	3.1	2.8	2.0	3.0	3.0	3.2	3.3	3.1	3.1	3.1	2.9
2	Chapinero	2.8	3.0	2.1	1.8	2.6	2.5	2.9	3.1	3.1	3.0	2.7	2.7
3	Santa Fe	2.7	2.4	1.1	2.2	2.5	2.2	2.7	2.4	2.0	2.1	2.2	2.3
4	San Cristóbal	2.8	3.5	1.2	1.2	2.7	3.2	2.8	3.3	2.1	2.2	2.3	2.7
5	Usme	3.0	2.4	1.8	1.7	3.2	2.0	3.0	2.5	2.9	2.2	2.8	2.2
6	Tunjuelito	3.0	2.6	2.8	2.7	3.0	2.6	3.0	2.8	3.1	2.6	3.0	2.7
7	Bosa	3.3	3.6	2.9	3.5	3.5	3.3	3.3	3.4	3.0	3.7	3.3	3.5
8	Kennedy	3.3	3.6	2.7	3.3	3.2	3.3	3.0	3.7	2.3	3.6	2.9	3.5
9	Fontibón	3.6	3.9	3.5	3.5	2.8	3.6	3.6	3.8	3.3	3.5	3.4	3.7
10	Engativa	3.7	3.4	3.5	3.2	3.4	3.4	4.0	3.3	2.8	3.0	3.5	3.3
11	Suba	3.0	3.2	2.3	3.2	2.9	3.4	3.2	3.5	3.2	3.5	2.9	3.4
12	Barrios Unidos	3.4	3.5	2.9	2.8	3.5	3.6	3.1	3.4	3.5	3.4	3.3	3.3
13	Teusaquillo	3.2	3.2	2.6	3.1	3.1	3.2	3.4	3.3	3.2	3.1	3.1	3.2
14	Los Mártires	3.3	3.4	3.2	3.3	3.2	3.4	3.4	3.2	3.6	3.0	3.3	3.3
15	Antonio Nariño	4.0	4.0	4.0	4.0	3.8	3.8	3.8	3.8	3.8	3.9	3.9	3.9
16	Puente Aranda	3.3	2.9	3.1	2.8	3.1	3.0	3.1	3.0	3.0	3.0	3.1	2.9
17	La Candelaria	3.6	3.9	3.1	3.5	3.3	3.3	3.5	3.5	3.4	3.4	3.4	3.5
18	Rafael Uribe	3.7	3.4	2.8	2.8	3.2	2.6	2.5	3.3	3.0	3.3	3.0	3.1
19	Ciudad Bolívar	3.1	3.1	2.5	3.4	2.8	3.1	2.8	3.1	1.8	3.3	2.6	3.2
20	Sumapaz	3.4	3.5	3.2	3.4	3.4	3.4	3.3	3.4	3.5	3.6	3.4	3.5
	PROMEDIOS	3.3	3.3	2.7	2.9	3.1	3.1	3.2	3.3	3.0	3.1	3.1	3.1

Fuente: Informes de Auditoria con Enfoque Integral. Vigencias PAD 2001-2002 y PAD 2002-2003. Subdirección de Fiscalización - Dirección de Desarrollo Local y Participación Ciudadana.

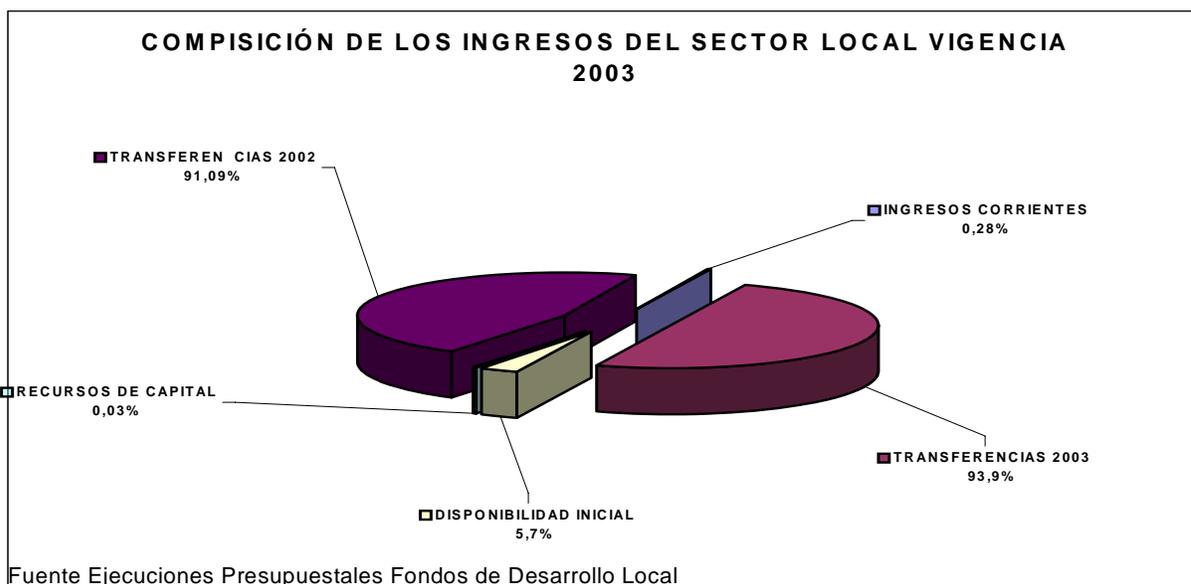
2.1.2 Presupuesto

2.1.2.1 Presupuesto de Ingresos.

Para la vigencia 2003 el sector local contó con un presupuesto inicial de ingresos por valor de \$333.951.3 millones, sin embargo se adicionaron \$18.615.4 millones obteniéndose al final de la vigencia un definitivo de ingresos de \$352.566.7 millones.

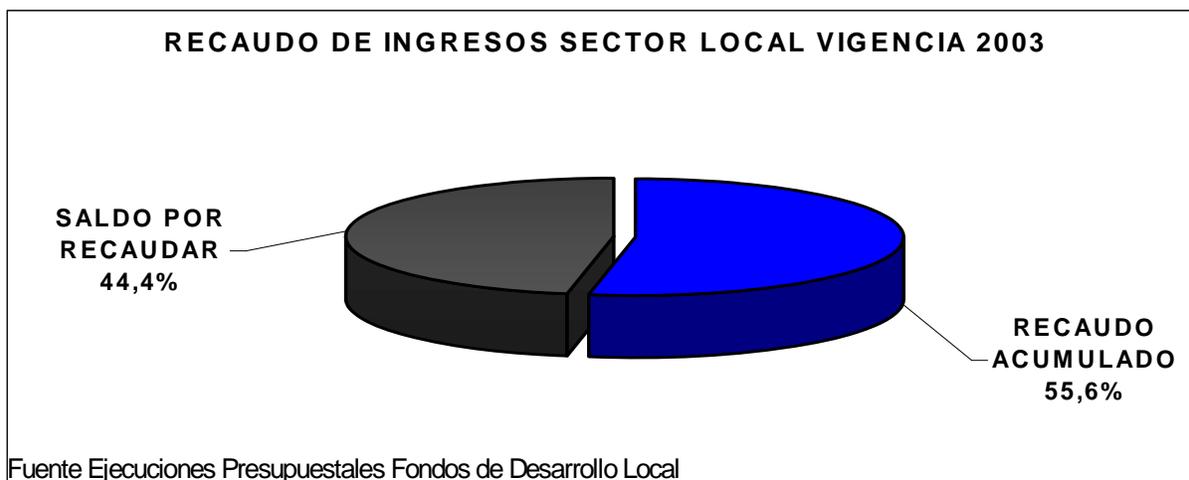
Del total de ingresos definitivos, \$331.206.9 millones corresponden a transferencias, que representan el 93.9% del total de recursos para el sector local; por su parte, el restante 6.1% está representado por los ingresos de la disponibilidad inicial con un 5.7% (\$20.214.1 millones) que son los recursos de tesorería al final de la vigencia anterior, ingresos corrientes con el 0.28% y recursos de capital con el 0.03% (\$124.7 millones).

Gráfico No.1



Es necesario precisar que el sector local no maneja recursos en forma directa, por cuanto todos deben ingresar a la Tesorería Distrital donde se hace la distribución correspondiente. De otra parte, se evidencia una variación del recaudo local 2002-2003 en un 10.6%, atribuible a que al final de la vigencia 2003, el recaudo acumulado alcanzó un total de \$196.152.9 millones que representan el 55.6%, habiéndose dejado de recaudar el 44.4% de los recursos del presupuesto de Ingresos.

Gráfico No.2



2.1.2.2 Presupuesto de Inversión

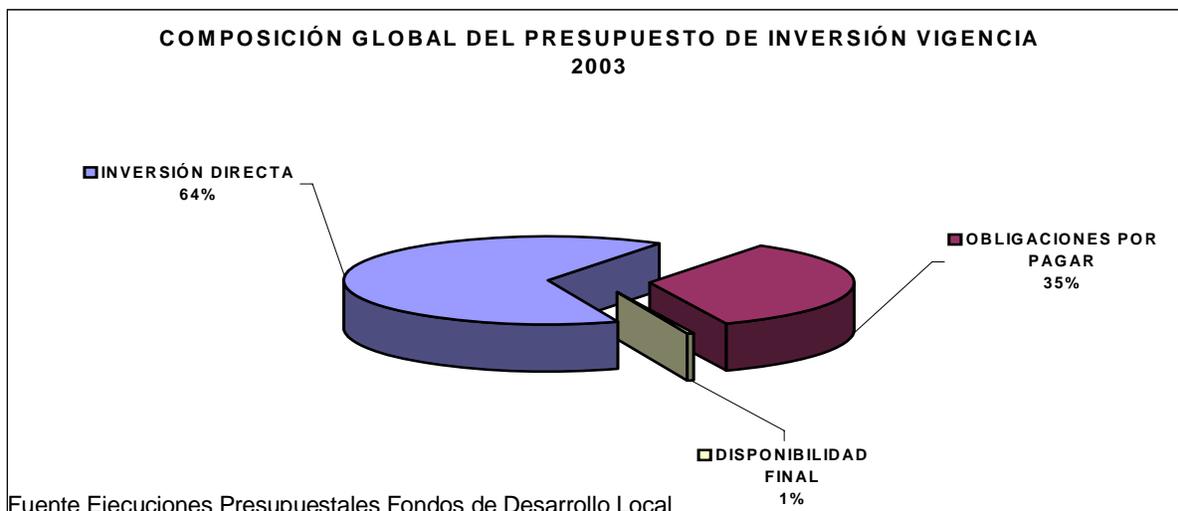
Para la vigencia 2003 el Sector Local contó con un presupuesto acumulado de \$352.566.7 millones, de los cuales la inversión directa del período fue de \$227.726.5 millones, las Obligaciones por pagar fueron de \$122.712.6 millones, (distribuidos en Reservas Presupuestales, Cuentas por pagar y Pasivos Exigibles), la Disponibilidad Final fue de \$2.127.6 millones.

Lo anterior evidencia el rezago en la ejecución presupuestal del sector local, problema que se ha acrecentado desde el traslado de la ejecución de los recursos locales en las UEL.

La ejecución presupuestal global acumulada del sector local en la vigencia 2003 fue de \$322.979.0 millones es decir el 91.6% del total de recursos apropiados para el período. La ejecución efectiva relacionada con las autorizaciones de giro alcanzó un total de \$171.096.5 millones es decir el 48.5% del total de recursos, por otra parte, los compromisos y reservas fueron de \$151.882.5 millones lo que representa el 43.1% de los \$352.566.7 millones apropiados finalmente para la vigencia.

De otra parte, el saldo no ejecutado alcanzó el 9.4% de los recursos apropiados para el período, es decir \$31.715.3 millones. El bajo índice de ejecución de la inversión, incide negativamente en el sector local, dada la falta de oportunidad en la solución de los problemas más sentidos de la comunidad.

Gráfico No.3



Cuadro No. 7
EJECUCIÓN DE LA INVERSIÓN LOCAL VIGENCIA 2003

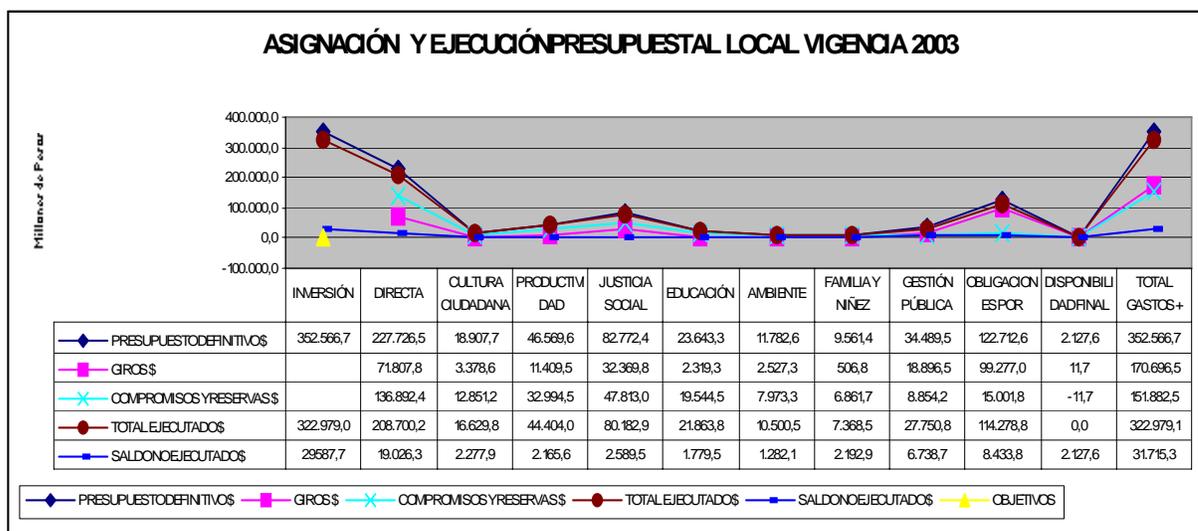
(Cifras en millones de pesos)

CUENTAS	PRESUPUESTO	GIROS	RESERVAS	EJECUCION	% EJEC.
Directa	227.726,5	71.807,8	136.892,4	208.700,2	91,6
Obligaciones por pagar (Reservas y Pasivos Exigibles)	122.712,6	99.277,0	15.001,8	114.278,8	93,1
Disponibilidad final	2.127,6	11,7	-11,7	-	0
TOTAL	352.566,7	171.096,5	151.882,5	322.979,0	91,6

Fuente: Ejecuciones Presupuestales Fondos de Desarrollo Local.

De otra parte, la desagregación del gasto de cada vigencia, evidencia el cómo durante el período 2003 el sector local debió ejecutar más de un presupuesto; el de la vigencia, denominado inversión directa, el de las reservas constituidas al cierre de la vigencia 2002 y las obligaciones restantes de períodos anteriores. Esto obliga a que las administraciones locales se concentren más en la ejecución de la inversión de periodos anteriores que en los del ejercicio de la vigencia, con el consecuente retraso de más de un año en la ejecución de la inversión del sector local.

Grafico No. 4



2.1.2.3 Inversión Directa Vigencia 2003

La inversión directa del período 2003 para el sector local fue de \$227.726.5 millones, con una participación en el total de la inversión fue del 64.6% dicha inversión se distribuyo entre los 7 objetivos relacionados con los Planes de Desarrollo Local, cuya participación de dichos Objetivos fue la siguiente:

Cuadro No. 8
CONSOLIDADO PRESUPUESTO DE INVERSIÓN VIGENCIA 2003

(Millones de Pesos)

OBJETIVOS	PRESUPUESTO DEFINITIVO	P//PACIÓN	GIROS	RESERVAS	EJECUCION	% EJEC	PARTIC % EJEC.
Directa	227.726,5	64,6%	71.807,8	136.892,40	208.700,20	91,6	91,6%
Cultura Ciudadana	18.907,7	8,3%	3.778,6	12.851,2	16.629,8	88,0	88,0%
Productividad	46.569,6	20,4%	11.409,5	32.994,5	44.404,0	95,3	95,3%
Justicia Social	82.772,4	36,3%	32.369,8	47.813,0	80.182,9	96,9	96,9%
Educación	23.643,3	10,4%	2.319,3	19.544,5	21.863,8	92,5	92,5%
Ambiente	11.782,6	5,2%	2.527,3	7.973,3	10.500,5	89,1	89,1%
Familia y Niñez	9.561,4	4,2%	506,8	6.861,7	7.368,5	77,1	77,1%
Gestión Pública Admirable	34.489,5	15,1%	18.896,5	8.854,2	27.750,8	80,5	80,5%
Obligaciones por Pagar	122.712,6	53,9%	99.277,0	15.001,8	114.278,8	93,1	93,1%
Disponibilidad Final	2.127,6	0,9%	11,7	-11,7	0,0	0,0	0,0%
TOTAL	352.566,7	100,0%	171.096,5	151.882,5	322.979,0	91,6	91,6%
% de ejecución			48,5	43,1	91,6	88 y 96,9	

Fuente: ejecuciones Presupuestales PREDIS

Como se puede observar, el objetivo de mayor representatividad dentro del presupuesto de inversión local directa fue para el objetivo justicia Social con el 36.3%, seguido por productividad con el 20.4%, luego en tercer lugar se encontró el objetivo Gestión Pública Admirable con el 15.1% seguido por Educación con el 10.4%, Cultura Ciudadana con el 8.3%, ambiente con un 5.2% y finalmente Familia y Niñez con el 4.2%. Resaltando las obligaciones por pagar (reservas y pasivos exigibles) con una participación del 53.9%.

2.1.3 Planes de Desarrollo

De conformidad a lo descrito en la Constitución Política de 1991, cada ente territorial deberá tener un Plan de Desarrollo, estableciendo que dichos planes se constituyen en un imperativo, que asegure el uso eficiente de los recursos y el cumplimiento adecuado de las funciones asignadas para los mismos entes territoriales. En cumplimiento de dicho mandato, las Juntas Administradoras y los Alcaldes, en las veinte localidades del Distrito Capital, adoptaron los Planes de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para el Período 2001-2004¹³.

Las localidades cumplieron el proceso de concertación con la comunidad mediante el mecanismo de participación ciudadana denominado “Encuentros Ciudadanos”, tal como lo establecía el Acuerdo 13 de 2000, sin embargo se resaltar que en las veinte localidades se inscribieron en este ejercicio un total de 48.350 ciudadanos que representaron tan solo el 1.4% de una población potencial a participar en los encuentros ciudadanos que ascendía a 3'349.470 personas, lo que determinó que en la formulación de los Planes Locales no se priorizarán e identificar verdaderamente alternativas para la solución de los problemas que afrontan las localidades, motivado por el escaso interés de la comunidad en participar en este proceso de participación ciudadana.

Los Planes Locales que están culminando, contienen en su primera parte una visión del desarrollo futuro de las localidades, así como los objetivos sectoriales y zonales de la acción local a corto y mediano plazo, estructurados en los siete (7) objetivos fundamentales, los cuales fueron concordantes estructuralmente con el Plan de Desarrollo Distrital “Bogotá para vivir todos del mismo lado”. Se resalta que en su formulación no intervinieron las entidades de la Administración Distrital, lo que hubiera permitido el análisis conjunto de las necesidades de la ciudadanía y

¹³ De conformidad con las normas que obligan al cumplimiento de los Planes de Desarrollo a nivel territorial como son Ley 152 de 1994, que rige los procesos de planeación y el Acuerdo 12 de 1994 a nivel del Distrito Capital; el Decreto Ley 1421 de 1993 que establece que a más del Plan de Desarrollo del Distrito, también habrá uno a nivel Local; la Ley 134 de 1994 que establece la normatividad que rige la participación de la comunidad; el Decreto 619 de 2000 que adopta el Plan de Ordenamiento Territorial y el Acuerdo 13 de 2000 que fija los procedimientos para la elaboración, ejecución y seguimiento de los Planes de Desarrollo Local.

la formulación de una política integral Distrital. En su gran mayoría los Planes Locales no definieron metas cuantificables por proyectos, lo que permite la constante manipulación de estos en perjuicio de lo ordenado en los encuentros ciudadanos, al igual que impide su objetiva evaluación y calificación.

Se observa que no existe un órgano rector en el Distrito, que tenga a su cargo el diseño y organización de los Sistemas de Evaluación de Gestión y Resultado de los Planes de Desarrollo Locales, así como es notoria la ausencia de la Secretaría de Gobierno y el Departamento Administrativo de Planeación Distrital en su seguimiento, evaluación y consolidación, a pesar que así lo establece el Acuerdo 12 de 1994. Esta tarea es atendida por las Oficinas Coordinadoras de Planeación en los Fondos de Desarrollo Local de conformidad al Decreto Distrital 449 de 1999.

En cumplimiento de los Planes de desarrollo, se incluyeron un total de 612 proyectos para se ejecutados en la vigencia 2003, en las 20 localidades, de estos el 7,68% es decir 47 proyectos, no fueron ejecutados o sus recursos fueron contracreditados, quedando un total de 566 proyectos, de los cuales tan solo 44 es decir el 7,77% presentaron giros del 100.0% durante la vigencia de 2003; los recursos de los restantes 500 proyectos, es decir el 88,34% quedaron en reservas presupuéstales, lo cual implica que la ejecución física de estos sólo se efectuará en la vigencia 2004.

Del avance reportado por los FDL, se concluye que el cumplimiento promedio de objetivos y metas fue tan sólo del 16,91%, esto, teniendo en cuenta que dentro del total de proyectos con avance se incluyen los relacionados con el Objetivo Gestión Pública Admirable que por su ejecución directa de proyectos por parte de los Alcaldes Locales, presentó un avance promedio del 80.5%, dado que los proyectos de dicho objetivo están destinados al pago de los Honorarios, pólizas de seguros y salud de los Ediles, además de las compras de elementos de papelería e insumos para un normal funcionamiento de las administraciones locales.

Cuadro No. 9
CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS Y METAS DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN
EJECUTADOS EN LA VIGENCIA 2003.

No	LOCALIDAD	PROYECTOS ASIGNADOS	PROYECTOS SIN EJECUCION	%	PROYECTOS EJEUTADOS	PROYECTOS CON RESERVA	%	PROYECTOS CON GIROS 100%	%	% EN EL CUMPLIMIENTO DE METAS
1	USAQUEN	15	0	0,00	15	14	93,33	1	6,67	21,00
2	CHAPINERO	19	0	0,00	19	17	89,47	2	10,53	-
3	SANTA FE	39	10	25,64	29	4	13,79	4	13,79	20,50
4	SAN CRITOBAL	60	5	8,33	55	51	92,73	3	5,45	-
5	USME	21	0	0,00	21	19	90,48	2	9,52	-
6	TUNJUELITO	28	2	7,14	26	26	100,00	0	0,00	-



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

No	LOCALIDAD	PROYECTOS ASIGNADOS	PROYECTOS SIN EJECUCION	%	PROYECTOS EJEUTADOS	PROYECTOS CON RESERVA	%	PROYECTOS CON GIROS 100%	%	% EN EL CUMPLIMIENTO DE METAS
7	BOSA	28	3	10,71	25	23	92,00	2	8,00	23,46
8	KENNEDY	29	0	0,00	29	26	89,66	3	10,34	-
9	FONTIBON	30	6	20,00	24	21	87,50	3	12,50	19,10
10	ENGATIVA	39	1	2,56	38	37	97,37	1	2,63	11,00
11	SUBA	47	5	10,64	42	33	78,57	9	21,43	-
12	BARRIOS UNIDOS	40	2	5,00	38	36	94,74	2	5,26	49,47
13	TEUSAQUILLO	27	3	11,11	25	24	96,00	1	4,00	46,10
14	MARTIRES	14	0	0,00	14	14	100,00	0	0,00	10,62
15	ANTONIO NARIÑO	26	0	0,00	26	23	88,46	3	11,54	63,80
16	PUENTE ARANDA	34	2	5,88	32	30	93,75	2	6,25	19,80
17	CANDELARIA	7	0	0,00	7	7	100,00	0	0,00	-
18	RAFAEL URIBE	47	0	0,00	47	45	95,74	2	4,26	6,38
19	CIUDAD BOLIVAR	25	0	0,00	25	24	96,00	1	4,00	-
20	SUMAPAZ	37	8	21,62	29	26	89,66	3	10,34	-
		612	47	7,68	566	500	88,34	44	7,77	16,91

Fuente: Informes de Auditoria con Enfoque Integral. Vigencias PAD 2001-2002 y PAD 2002-2003. Subdirección de Fiscalización - Dirección de Desarrollo Local y Participación Ciudadana.

Analizado el cumplimiento de las metas establecidas en los Planes de Desarrollo Local en cada uno de los programas en los siete (7) Objetivos contemplados, se determinó que en cada una de ellos que su ejecución física y cumplimiento de las metas propuestas se harán en la vigencia del 2004, quedando insatisfechas las necesidades propuestas por la Comunidad, debido a que el avance físico y real no se efectuó oportunamente, generando un bajo impacto social. Lo anterior, con la excepción de Gestión Pública Admirable donde se dio cumplimiento a las metas propuestas.

En forma general en los Fondos de Desarrollo Local, los presupuestos fueron ejecutados al final de la vigencia Fiscal, tomando entre tres (3) y cinco (5) meses en promedio la viabilización de los Proyectos para efectuar la Contratación por las parte de las UEL's y con el afán de comprometer los recursos locales, lo que incide ostensiblemente en el atraso de la gestión administrativa, ocasionando la no satisfacción oportuna de las necesidades básicas insatisfechas de la población.

Indudablemente el Modelo FDL-UEL influye negativamente en la ejecución del presupuesto local, al no existir coordinación entre los actores de la administración, desde la formulación del proyecto, su viabilización, la expedición de disponibilidades presupuéstales, sus registros presupuéstales, su contratación y los giros respectivos, mostrando ineficiencia en la distribución y ejecución de los dineros públicos.

Por lo anterior el cumplimiento de objetivos, metas establecidas en el Plan de Desarrollo y en cada uno de los Proyectos a ejecutar en las diferentes prioridades por las UEL's no se cumplieron dentro de la Vigencia Fiscal de 2003, sino que quedó aplazada la ejecución de los contratos para el 2004, mostrando así un proceso ineficaz e ineficiente en la gestión.

Los procesos de planeación y contratación fueron deficientes e inoportunos, notándose la mayor concentración de los compromisos al final de la vigencia, denotando falencias en la formulación y ejecución de los proyectos, cumplimiento de funciones y en el intercambio de información entre los Fondos de Desarrollo Local que tienen la responsabilidad de la expedición de certificados de disponibilidades y registros presupuestales; formulación de los proyectos; diligenciamiento de las fichas EBI e inscripción en el Banco de Programas y Proyectos; avales de la oficina de planeación local; descripción y análisis de conveniencia; presupuestos de obra y suscripción de convenios Interadministrativos de Cofinanciación y las UEL quienes deben responder por la evaluación de la viabilidad técnica de las solicitudes; devolución de solicitudes no viables para ajuste; selección objetiva para la contratación; suscripción de contratos; solicitud de registros presupuestales a los FDL y elaboración de relaciones de giro para efectos del pago.

Pese a lo anterior, se espera que para la vigencia 2004 se presente un mejoramiento de dichos procesos, una vez suscritos e iniciadas las ejecuciones de los Planes de Mejoramiento por parte de las diez UEL y los veinte Fondos de Desarrollo Local como resultado de las Auditorias Gubernamentales realizadas por la Contraloría de Bogotá.

En materia presupuestal para el cumplimiento de los Planes de Desarrollo, el 84,86% de los presupuestos locales es decir \$193.242.4 millones fueron ejecutados, de una parte por las Unidades Ejecutivas Locales (UEL) y a través de convenios interadministrativos de cofinanciación celebrados por los Alcaldes Locales según el Decreto Distrital 854 de 2001 y el 15,14% es decir \$34.483.2 millones fueron contratados directamente por los Fondos de Desarrollo Local (Alcaldías Locales) a través del Objetivo: Gestión Pública Admirable.

Del total del presupuesto asignado, un total de \$114.589.7 millones es manejado por las UEL, y \$78.652.7 millones por Convenios Interadministrativos de Cofinanciación.

Cuadro No. 10
EJECUCIÓN DE LA INVERSIÓN LOCAL VIGENCIA 2003

No	LOCALIDAD	PRESUPUESTO DISPONIBLE	GESTION PUBLICA ADMIRABLE	%	UEL Y/O CONVENIO INTERADMINISTRATIVO	%
1	USAQUEN	9.881,8	1.499,7	15,18	8.382,1	84,82
2	CHAPINERO	6.707,8	2.419,9	36,08	4.287,9	63,92
3	SANTA FE	9.972,8	1.604,8	16,09	8.368,0	83,91
4	SAN CRITOBAL	24.321,7	1.844,7	7,58	22.477,0	92,42
5	USME	11.004,1	2.374,5	21,58	8.629,6	78,42
6	TUNJUELITO	6.966,2	1.229,5	17,65	5.736,7	82,35
7	BOSA	15.243,0	1.630,6	10,70	13.612,4	89,30
8	KENNEDY	18.351,3	1.910,2	10,41	16.441,1	89,59
9	FONTIBON	8.266,7	824,4	9,97	7.442,3	90,03
10	ENGATIVA	19.687,2	2.882,4	14,64	16.804,8	85,36
11	SUBA	18.055,7	2.984,6	16,53	15.071,1	83,47
12	BARRIOS UNIDOS	5.969,3	1.352,9	22,66	4.616,4	77,34
13	TEUSAQUILLO	5.224,2	1.301,6	24,91	3.922,6	75,09
14	MARTIRES	3.373,5	785,0	23,27	2.588,5	76,73
15	ANTONIO NARINO	5.222,1	852,9	16,33	4.369,2	83,67
16	PUENTE ARANDA	11.683,7	1.234,9	10,57	10.448,8	89,43
17	CANDELARIA	1.698,9	783,6	46,12	915,3	53,88
18	RAFAEL URIBE	16.126,2	1.356,0	8,41	14.770,2	91,59
19	CIUDAD BOLIVAR	21.006,5	2.993,8	14,25	18.012,7	85,75
20	SUMAPAZ	8.962,9	2.617,2	29,20	6.345,7	70,80
	TOTALES	227.725,6	34.483,2	15,14	193.242,4	84,86

Fuente: Informes de Auditoria con Enfoque Integral. Vigencias PAD 2001-2002 y PAD 2002-2003. Subdirección de Fiscalización - Dirección de Desarrollo Local y Participación Ciudadana.

La mayor asignación de recursos disponibles correspondió a la Localidad de San Cristóbal con una participación del 10.7%, seguida de la localidad de Ciudad Bolívar con una participación del 9.2%, Engativa con un 8,6% y Kennedy con el 8.1%. Se observa que la distribución presupuestal no fue consistente en las localidades donde se cuenta verdaderas necesidades para la solución de los problemas de las localidades.

El presupuesto asignado inicialmente a los Fondos de Desarrollo Locales para Inversión Directa en la vigencia 2003, ascendió a \$178.690.0 millones, el cual fue modificado en cuantía de \$49.035.6 millones, que representan el 27,44% de la asignación inicial, para un presupuesto disponible de \$227.725.6 millones, recursos que fueron ejecutados en un 91,7%, es decir \$208.770.4 millones. Se dejó de ejecutar el 9.1% que representa un monto de \$18.955.2 millones, lo cual refleja una ineficiente utilización de los recursos disponibles para la ejecución de los Planes de Desarrollo Locales, en razón de los recursos no utilizados.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Cuadro No. 11
Distribución presupuestal para atender los Planes de Desarrollo locales durante la vigencia 2003

No	LOCALIDAD	PRESUPUESTO INICIAL	MODIFICACION	PRESUPUESTO DISPONIBLE	% DE PARTICIPACIÓN	TOTAL EJECUTADO	%	POR EJECUTAR	%
1	USAQUEN	7.495,1	2.386,7	9.881,8	4,3	9.295,7	94,1	586,1	6,3
2	CHAPINERO	4.135,4	2.572,4	6.707,8	2,9	6.497,5	96,9	210,3	3,2
3	SANTA FE	6.585,7	3.387,1	9.972,8	4,4	8.249,4	82,7	1.723,4	20,9
4	SAN CRITOBAL	17.169,4	7.152,3	24.321,7	10,7	21.672,8	89,1	2.648,9	12,2
5	USME	8.830,3	2.173,8	11.004,1	4,8	10.648,1	96,8	356,0	3,3
6	TUNJUELITO	6.051,3	914,9	6.966,2	3,1	6.658,4	95,6	307,8	4,6
7	BOSA	11.193,2	4.049,8	15.243,0	6,7	14.272,9	93,6	970,1	6,8
8	KENNEDY	14.708,5	3.642,8	18.351,3	8,1	17.471,9	95,2	879,4	5,0
9	FONTIBON	6.472,0	1.794,7	8.266,7	3,6	7.846,9	94,9	419,8	5,3
10	ENGATIVA	15.533,6	4.153,6	19.687,2	8,6	18.236,5	92,6	1.450,7	8,0
11	SUBA	14.212,9	3.842,8	18.055,7	7,9	15.549,9	86,1	2.505,8	16,1
12	BARRIOS UNIDOS	4.789,5	1.179,8	5.969,3	2,6	5.539,0	92,8	430,3	7,8
13	TEUSAQUILLO	4.776,1	448,1	5.224,2	2,3	4.824,5	92,3	399,7	8,3
14	MARTIRES	2.874,5	499,0	3.373,5	1,5	3.111,1	92,2	262,4	8,4
15	ANTONIO NARINO	3.852,9	1.369,2	5.222,1	2,3	4.609,0	88,3	613,1	13,3
16	PUENTE ARANDA	8.444,2	3.239,5	11.683,7	5,1	10.783,5	92,3	900,2	8,3
17	CANDELARIA	1.157,9	541,0	1.698,9	0,7	1.574,1	92,7	124,8	7,9
18	RAFAEL URIBE	12.432,3	3.693,9	16.126,2	7,1	15.314,4	95,0	811,8	5,3
19	CIUDAD BOLIVAR	19.012,3	1.994,2	21.006,5	9,2	18.793,8	89,5	2.212,7	11,8
20	SUMAPAZ	8.962,9	0,0	8.962,9	3,9	7.821,0	87,3	1.141,9	14,6
TOTALES		178.690,0	49.035,6	227.725,6	100,0	208.770,4	91,7	18.955,2	9,1

Fuente: Informes de Auditoria con Enfoque Integral. Vigencias PAD 2001-2002 y PAD 2002-2003. Subdirección de Fiscalización - Dirección de Desarrollo Local y Participación Ciudadana.

Con respecto al cumplimiento de las metas de los Planes de Desarrollo en el sector local, se concluye que fue ineficaz para alcanzar los logros establecidos, ya que se observó que fue ineficiente en la ejecución presupuestal real (giros), logrando solamente aplicar en este aspecto el 31.5% de los recursos disponibles, \$71.806.9 millones, de otra parte quedó un saldo de apropiación (recursos que no se utilizaron) por \$18.955.2 Millones es decir el 9.1% de los recursos disponibles, generando una baja productividad frente a los objetivos propuestos en el plan de desarrollo lo que permite afirmar que la gestión administrativa fue ineficaz.

De otra parte, las reservas presupuestales por ejecutar en la vigencia 2003 ascendieron a \$136.963.5 millones es decir el 60.1%, con respecto del total disponible.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Cuadro No. 12
EJECUCIÓN DE GIROS POR PARTE DE LAS LOCALIDADES VIGENCIA 2003

No	LOCALIDAD	PRESUPUESTO DISPONIBLE	TOTAL GIROS	%	TOTAL COMPROMISOS	%
1	USAQUEN	9.881,8	2.834,6	28,7	6.461,1	65,4
2	CHAPINERO	6.707,8	3.343,8	49,8	3.153,7	47,0
3	SANTA FE	9.972,8	1.866,4	18,7	6.383,0	64,0
4	SAN CRITOBAL	24.321,7	5.683,1	23,4	15.989,7	65,7
5	USME	11.004,1	3.644,6	33,1	7.003,5	63,6
6	TUNJUELITO	6.966,2	2.459,2	35,3	4.199,2	60,3
7	BOSA	15.243,0	8.249,8	54,1	6.023,1	39,5
8	KENNEDY	18.351,3	6.458,9	35,2	11.013,0	60,0
9	FONTIBON	8.266,7	1.826,0	22,1	6.020,9	72,8
10	ENGATIVA	19.687,2	4.033,2	20,5	14.203,3	72,1
11	SUBA	18.055,7	8.483,1	47,0	7.066,8	39,1
12	BARRIOS UNIDOS	5.969,3	1.623,6	27,2	3.915,4	65,6
13	TEUSAQUILLO	5.224,2	2.176,0	41,7	2.648,5	50,7
14	MARTIRES	3.373,5	937,6	27,8	2.173,5	64,4
15	ANTONIO NARIÑO	5.222,1	857,2	16,4	3.751,8	71,8
16	PUENTE ARANDA	11.683,7	1.672,2	14,3	9.111,3	78,0
17	CANDELARIA	1.698,9	640,3	37,7	933,8	55,0
18	RAFAEL URIBE	16.126,2	6.028,3	37,4	9.286,1	57,6
19	CIUDAD BOLIVAR	21.006,5	6.598,9	31,4	12.194,9	58,1
20	SUMAPAZ	8.962,9	2.390,1	26,7	5.430,9	60,6
	TOTALES	227.725,6	71.806,9	31,5	136.963,5	60,1

Fuente: Informes de Auditoria con Enfoque Integral. Vigencias PAD 2001-2002 y PAD 2002-2003. Subdirección de Fiscalización - Dirección de Desarrollo Local y Participación Ciudadana.

Lo anterior, demuestra que a pesar de presentarse en las 20 localidades una ejecución promedio del 91.7%; el resultado de la gestión fiscal de los veinte Fondos de Desarrollo Local, respecto a la ejecución presupuestal y el cumplimiento de los objetivos, reflejó un escaso avance físico al finalizar la vigencia, situación que va en perjuicio de la comunidad quien es la destinataria y receptora del beneficio social, económico y cultural y/o del mejoramiento de la calidad de vida, fines primordiales de la inversión y por ende de la ejecución de los Planes de Desarrollo Locales.

2.1.3.1 Comportamiento de los Planes de Desarrollo Local por Objetivos vigencia 2003.

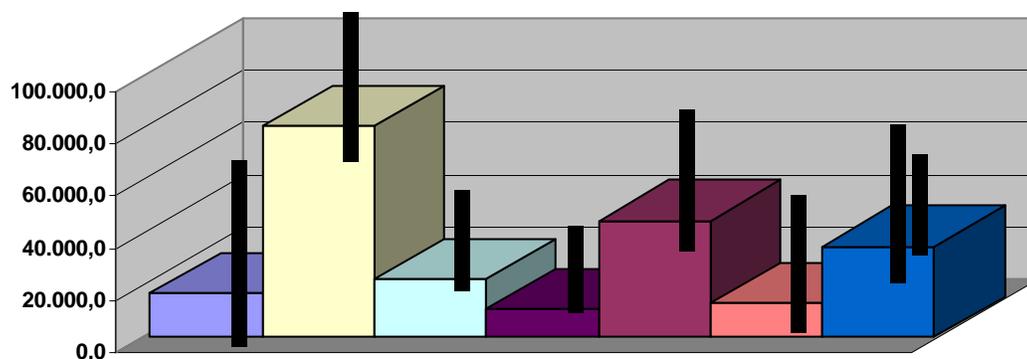
Los veinte Fondo de Desarrollo Local, contaron con un presupuesto total disponible en Inversión Directa de \$230.901.5 millones distribuidos en siete objetivos, los cuales fueron ejecutados en la vigencia en un 90.41% es decir

\$208.764.9 millones, siendo el Objetivo “Justicia Social” el de mayor asignación de recursos, seguido de los objetivos “Productividad” y “Gestión Pública Admirable”.

En la Localidad de Usaquén el objetivo productividad no fue programado al igual en la localidad de La Candelaria no se incluyeron los objetivos Educación y Ambiente y en la localidad de Los Mártires no se programaron los objetivos Ambiente y Familia y Niñez

Gráfico No. 5

DISTRIBUCIÓN DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL POR OBJETIVOS



El comportamiento de los Planes de Desarrollo por Objetivos fue el siguiente:

2.1.3.1.1 Cultura Ciudadana

Este Objetivo contó con un presupuesto disponible de \$18.907.4 millones de los cuales fueron ejecutados el 87.95% es decir \$16.628.9 millones. Está compuesto por los programas: Vida Sagrada y Comunicar y Jugar Limpio.

Con respecto al programa “Vida Sagrada” de conformidad a las acciones realizadas en los planes de desarrollo locales vigencia 2003 se observó que se adquirieron elementos para la Policía Metropolitana para dotar las respectivas inspecciones de policía como camionetas, motos, bicicletas y chalecos antibalas los cuales serán entregado a dicha institución mediante contratos de comodato; igualmente a cargo de este programa las localidades dotaron los frentes de seguridad mediante la adquisición de alarmas comunitarias; sin embargo se resalta la no existe una adecuada coordinación entre el Gobierno Local, la Policía Metropolitana, Secretaría de Gobierno y Fondo de Vigilancia y Seguridad, en la

determinación de acciones conjuntas para reducir o mitigar de delitos y de violencia que viene en aumento en las Localidades.

Con respecto al programa: “Comunicar Vida y Jugar Limpio”, las localidades se concretaron a desarrollar actividades relacionadas con las Escuelas Deportivas, fortalecimiento de las organizaciones en participación comunitaria y celebración de eventos; de los cuales el cumplimiento de metas se concreto únicamente a la suscripción de los respetivos contratos.

2.1.3.1.2 Productividad

Este objetivo presentó la segunda mayor asignación de presupuesto en las Localidades con un total disponible de \$46.569.0 millones de los cuales se ejecutaron \$44.444.9 millones es decir el 95.44%.

El objetivo esta distribuido en siete programas, siendo “Movilidad Inteligente” el de mayor asignación de recursos y el cual fue ejecutado en todas las localidades con excepción de Usaquén. Su gasto estaba dirigido a la construcción, ampliación, rehabilitación, recuperación y mantenimiento de las vías secundarias de los barrios, sin embargo se observó en las diecinueve localidades demoras en la ejecución de los proyectos por cuanto se presentaron atrasos en los procesos de viabilización y contratación por parte de la UEL-IDU, lo cual ha obligado a que las localidades suscriban convenios Interadministrativos de cofinanciación con IDIPRON y Cooperativas Territoriales para que cumplan las tareas de repavimentación; sin embargo dichos convenios vienen siendo cuestionados desde el punto de vista de su gestión. En el programa “Prosperidad Colectiva”, los recursos locales se destinaron a apoyar proyectos productivos, la microempresa; promoviendo el desarrollo empresarial, sin embargo su bajo avance en cada una de las localidades no permitió cumplir las metas propuestas para la vigencia 2003

2.1.3.1.3 Justicia Social

Este objetivo presentó la mayor asignación de recurso presupuéstales con \$82.771.7 millones de los cuales se ejecutaron \$80.181.7 millones es decir el 96.87%.

El programa mas representativo en las localidades fue “Mejorar el Barrio y la Casa” donde se incluyeron los proyectos para al construcción, adecuación, mantenimiento de andenes, senderos, ciclo rutas y alamedas y en general recuperación del espacio público; las metas propuestas no se cumplieron en la vigencia 2003, por que se suscribieron los Contratos y/o Convenios Interadministrativo al finalizar la vigencia.

Referente al programa “Salud con Calidad”, las Localidades de San Cristóbal, Bosa, Kennedy, Fontibón, Suba, Puente Aranda y Rafael Uribe contribuyeron con la transferencia de fondos a los Hospitales locales para su dotación, remodelación, ampliación, situación que no es muy clara teniendo en cuenta que dichos presupuesto deben ser transferidos por la Secretaría de Salud a través del Fondo Financiero de Salud y utilizar los recursos de la localidad en campañas de prevención sobre los problemas de salud que aqueja la población de menos recursos o Sisbenizada.

Similar situación a la anterior se observa en la transferencia de recursos que realizaron las Localidades de San Cristóbal, Bosa, Kennedy, Fontibón y Suba en un 100.0% a la UEL de la Empresa de Acueductos y Alcantarillados para la construcción y ampliación de redes de acueducto y alcantarillado y que a 31 de diciembre las obras no fueron ejecutadas.

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

2.1.3.1.4 Educación

El objetivo contó con un presupuesto disponible para la vigencia 2003 de \$23.642.7 millones los cuales fueron ejecutados en un 92,47% es decir \$21.862.9 millones. Se estructuró con tres programas de los cuales el más representativo en manejo de recurso fue “Educación para la era del conocimiento” y el cual fue ejecutado en todas las localidades correspondiendo a la transferencia de recurso a los Centros Educativos Distritales –CED-, para la construcción, adecuación, mantenimiento y su dotación. Sin embargo no se observó en las localidades estadísticas que permitan identificar si fue mejorado el déficit de cupos escolares y aumento de la cobertura del sistema educativo Distrital. Como en todos los objetivos propuestos en las localidades, no existe un órgano rector que coordine el desarrollo y cumplimiento de metas físicas a nivel global de Distrito.

2.1.3.1.5 Ambiente

El citado objetivo contó con una disponibilidad para la vigencia 2003 de \$11.781.5 millones para una ejecución acumulada de 89,13% es decir \$10.501.1 sin embargo se evidenció que no existen políticas claras para desarrollar un marco de concertación y participación ciudadana que permita diseñar y poner en marcha cambios de hábitos hacia la conservación ambiental, control de los factores de contaminación y manejo de residuos sólidos.

Los contratos para dar solución temporal a los problemas ambientales de las localidades fueron suscritos por la UEL-DAMA al finalizar la vigencia, por tal motivo no se dio cumplimiento a las metas propuestas en el Plan.

El objetivo esta compuesto por cuatro programas correspondiendo el de mayor ejecución “Bogotá bella, construida y natural”, cuyos recursos se utilizó para la recuperación, mantenimiento y remodelación de parques de los barrios de las localidades por parte de la UEL-IDRD.

Las Localidades de Usaquén, Chapinero y Teusaquillo suscribieron convenios interadministrativos de cofinanciación para la remodelación con Cooperativas Territoriales. Se resalta en este objetivo el programa “Bogotá, limpia me gusta más”, que frente al panorama de riesgo en que están expuesto los habitantes de la capital, las soluciones que se dan son muy ambiguas y no obedecen a estudios serios del riesgo derivado de la manifestación de eventos.

2.1.3.1.6 Familia y Niñez

La asignación del presupuesto disponible para este objetivo fue de \$12.740.7 millones, siendo la más baja entre los demás objetivos y presentó una ejecución del 58,02% es decir \$7.392.5 millones, lo que demuestra el poco interés de las localidades en mejorar las condiciones de vida, ofreciendo mejores oportunidades de desarrollo y bienestar a la población de 0 a 5 años, a los jóvenes y a la familia en sus diferentes formas.

La gestión local en este aspecto se concreto en el apoyo y dotación de casas vecinales y hogares infantiles, apoyo a procesos de prevención a grupos vulnerables, apoyo a madres comunitarias, fortalecimiento de programas de educación sexual y prevención de embarazos; sin embargo el cumplimiento de las metas fue mínimo a diciembre 31 de 2003, por cuanto la contratación en las localidades se realizó al finalizar la vigencia.

2.1.3.1.7 Gestión Pública Admirable

Este objetivo contó con un presupuesto disponible de \$34.488.5 millones, el cual fue ejecutado en un 80.47% es decir 27.752.9 millones. Dicho Objetivo se distribuye en cinco programas de los cuales el más representativo fue “Administración a la Medida”, con el cual se cancelan los honorarios y seguros de los ediles y demás gastos concernientes a adecuar la estructura, procesos de coordinación, y modernización y fortalecimiento de la Alcaldía, Fondo de Desarrollo y Junta Administradora Local.

La contratación la realiza directamente el Alcalde Local sin intervención de las UEL, por tal motivo este objetivo presenta el más alto nivel de giros realizados.

Se resalta que en el programa “Localidades Fuertes”, que pretendía fortalecer los mecanismos democráticos y la capacidad técnica para identificar y priorizar las necesidades y expectativas locales no se cumplió en su totalidad en la vigencia 2003 por los siguientes motivos: A este programa tan solo se le asignó el 1.6% del total del objetivo es decir \$12.832.0 millones, teniendo en cuenta que las localidades son el eje central de la participación ciudadana en el distrito.

2.1.3.2 Gestión Unidades Ejecutoras Locales – UEL

De conformidad con los artículos 40 y 92 del Decreto Ley 1421 de 1993, el Alcalde Local de Bogotá, delega en las Entidades del Sector Central y en los Establecimientos Públicos, la facultad de contratar, ordenar los gastos y pagos con cargo al presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local; para al fin se expidió el Decreto Distrital 176 de 1998¹⁴ mediante el cual se crearon y reglamentaron las Unidades Ejecutivas Locales-UEL.

El modelo de descentralización en el actual esquema esta representado en una multiplicidad de dependencias ejecutando las mismas actividades y generando un desgaste de recursos en las entidades que participan como son UEL, Junta Administradora Local, Fondos de Desarrollo Local y Secretaría de Gobierno. El criterio de la creación de las UEL obedeció en gran medida con la justificación de combatir la corrupción, mediante el seguimiento de las actividades de asesoría y asistencia técnica correspondientes a la planeación, programación, revisión y elaboración de componentes técnicos y legales de los proyectos de inversión y de los contratos suscritos. Sin embargo el proceso de Coordinación entre los FDL y las UEL no se ha consolidado, por el contrario hoy son el problema que ocasiona la deficiente gestión de la inversión en el Sector Local. Los siguientes son los motivos de la ineficacia en el proceso FDL-UEL:

- Falta de gestión de las Administraciones Locales en la formulación de sus proyectos, así como la falta de coordinación y gestión de las UEL en la asistencia técnica a las administraciones locales, en lo relacionado a la planeación y programación de los proyectos.
- Falta Capacidad Técnica por parte de los FDL para la formulación y presentación de los proyectos programados sumado al bajo nivel de acompañamiento de las UEL en esta primera etapa del proceso.

¹⁴ Ya derogado por el Decreto No. 854 de 2001, el cual sin embargo las mantiene y fortalece.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

- Con las actuales plantas de personal en los FDL, no se ha podido asumir totalmente el componente de Interventoría sobre los contratos responsabilidad de las UEL, grandes desequilibrios de tipo administrativo en las localidades,
- Se presentan inconsistencias de reporte de información entre el Fondo y la UEL, que evidencia de una parte, que no existe un adecuado sistema de información originando información no confiable y de otra parte evidencia que las administraciones locales no están cumpliendo su función de gerencial y supervisar oportunamente desde su formulación los proyectos.
- Falta de coordinación y manejo oportuno de la información.
- De otra parte se demostró que el promedio de gestión en días, correspondiente a la etapa precontractual de la contratación, como tiempo utilizado por las localidades para radicar los proyectos ante las UEL es de aproximadamente de cuatro (4) meses.
- Se continúa ejecutando el presupuesto al finalizar la vigencia y en una carrera contra el tiempo, lo que incide en el ostensible atraso, ocasionando por ende el que no se puedan satisfacer de manera oportuna y apremiante las necesidades básicas insatisfechas de la población.

Durante la vigencia 2003, los Fondos de Desarrollo Local radicaron un total de 420 proyectos de inversión por valor de \$114.590.0 millones distribuidos por Localidades (Ver Cuadro No. 13).

El mayor número de proyectos radicados correspondió a la Localidad de Rafael Uribe con 41 proyectos, seguida de las localidades Engativa con 33 de San Cristóbal con 30 proyectos, Santa Fe con 29, sin embargo fueron las localidades de Ciudad Bolívar y Kennedy las que la mayor asignación de recurso presupuestal fueron viabilizados por las UEL. A pesar que las UEL'S contrataron el 89,69% de los recursos asignados a los Fondos de Desarrollo Local, esta se suscribió al finalizar la vigencia de 2003, lo que obligo el atraso de los objetivos y metas de los proyectos de inversión.

Cuadro No. 13
INVERSIÓN LOCAL POR UEL VIGENCIA 2003

No	LOCALIDAD	PROYECTOS ASIGNADOS	%	RECURSOS ASIGNADOS	%	RECURSOS PROCESO CONTRATACION	RECURSOS CONTRATADOS
1	USAQUEN	9	2,1	4.803,8	4,2	401,9	4.699,7
2	CHAPINERO	12	2,9	798,4	0,7	121,7	554,5
3	SANTA FE	29	6,9	5.661,2	4,9	163,7	4.154,5



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

No	LOCALIDAD	PROYECTOS ASIGNADOS	%	RECURSOS ASIGNADOS	%	RECURSOS PROCESO CONTRATACION	RECURSOS CONTRATADOS
4	SAN CRISTÓBAL	30	7,1	11.134,8	9,7	1.654,8	10.462,9
5	USME	19	4,5	6.857,5	6,0	848,8	6.032,4
6	TUNJUELITO	12	2,9	2.771,9	2,4	390,8	2.172,9
7	BOSA	21	5,0	8.161,9	7,1	335,9	7.340,7
8	KENNEDY	26	6,2	12.354,6	10,8	1.649,6	11.026,6
9	FONTIBON	22	5,2	5.320,9	4,6	48,6	5.307,8
10	ENGATIVA	33	7,9	8.723,3	7,6	683,4	7.515,1
11	SUBA	24	5,7	7.123,5	6,2	414,3	6.969,5
12	BARRIOS UNIDOS	19	4,5	2.458,2	2,1	161,0	2.306,0
13	TEUSAQUILLO	14	3,3	610,4	0,5	15,0	431,4
14	MÁRTIRES	23	5,5	1.921,4	1,7	110,9	1.958,0
15	ANTONIO NARINO	20	4,8	2.697,4	2,4	208,1	2.359,7
16	PUENTE ARANDA	19	4,5	5.467,3	4,8	149,9	5.147,2
17	CANDELARIA	5	1,2	553,8	0,5	-	546,6
18	RAFAEL URIBE	41	9,8	7.885,7	6,9	368,4	6.963,0
19	CIUDAD BOLIVAR	25	6,0	13.971,8	12,2	1.219,6	12.088,5
20	SUMAPAZ	17	4,0	5.312,2	4,6	285,1	4.742,0
	TOTALES	420	100,0	114.590,0	100,0	9.231,5	102.779,0

Fuente: Informes de Auditoria con Enfoque Integral. Vigencias PAD 2001-2002 y PAD 2002-2003. Subdirección de Fiscalización - Dirección de Desarrollo Local y Participación Ciudadana.

La distribución de recursos presupuestales por UEL presentó el siguiente comportamiento:

Cuadro No. 14
DISTRIBUCION DE RECURSOS POR UEL VIGENCIA 2003

UEL	PROYECTOS ASIGNADOS	%	RECURSOS EN PROCESO DE CONTRATACIÓN	%	RECURSOS CONTRATADOS	%
IDRD	41	10	8.010,6	7	7.499,7	93,6
IDU	21	5	25.432,3	22	25.365,4	99,74
IDCT	45	11	5.818,5	5	3.191,9	54,86
S. GOBIERNO	54	13	7.664,0	7	7.352,6	95,94
ACUEDUCTO	16	4	14.718,3	13	11.044,3	75,04
EDUCACION	55	13	20.206,9	18	19.553,2	96,76
SALUD	40	10	6.927,5	6	6.825,7	98,53
DABS	58	14	12.239,2	11	11.392,9	93,09
DAMA	33	8	2.021,8	2	1.840,0	91,01
DAAC	57	14	11.551,2	10	8.713,6	75,43
TOTALES	420	100	114.590,3	100	102.779,3	89,69

Fuente: Informes de Auditoria con Enfoque Integral. Vigencias PAD 2001-2002 y PAD 2002-2003. Subdirección de Fiscalización - Dirección de Desarrollo Local y Participación Ciudadana.

La UEL que mayor número recursos presupuestales manejo durante la vigencia 2003, fue el IDU con \$25.432.3 millones, seguida de Educación con \$20.206.9 millones y Acueducto con \$14.718.3 millones.

2.1.4 Opinión sobre los Estados Contables

Fueron examinados los estados contables de los fondos que conforman el sector de Desarrollo Local y Participación Ciudadana a 31 de Diciembre de 2003, por parte de los auditores de la unidades de Control Sectorial que hacen parte de la Contraloría de Bogotá; los estados contables examinados son responsabilidad de la administración de cada una de las entidades y la responsabilidad de los auditores consiste en expresar una opinión sobre los mismos con base en la auditoria realizada.

Los exámenes fueron realizados de acuerdo con las normas de auditoria generalmente aceptadas, las cuales requieren que la auditoria sea planeada y realizada de tal manera que permita obtener una seguridad razonable que los estados contables no contiene errores importantes y que están preparados de acuerdo con los principios de contabilidad generalmente aceptados.

La auditoria consistió en el examen, con base en pruebas selectivas, de las evidencias que soportan las cifras y revelaciones de los estados contables; así mismo, incluye la evaluación de los principios de contabilidad utilizados, de las estimaciones significativas efectuadas por la administración y de la presentación de la información tomada en su conjunto. Por tanto se considera que los exámenes desarrollados proporcionan una base razonable para sustentar la opinión.

El resultado obtenido en la auditoria practicada a los Estados Contables a diciembre 31 de 2003, de cada uno de los Fondos de Desarrollo Local permitió determinar opinión con salvedades en los fondos de Chapinero, Bosa, Engativa y Suba, Barrios Unidos, Los Mártires, Antonio Nariño, Candelaria y Sumapaz, el dictamen correspondientes a los otros once (11) FDL fue negativo; lo que permite establecer que los estados contables no presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, la situación financiera de conformidad con las normas o principios de contabilidad generalmente aceptadas en Colombia. Resultando un leve mejoramiento de la opinión por cuanto para el año 2002 se generó opinión con salvedades en ocho fondos y para la vigencia 2003 en nueve.

Finalmente presentamos cuadro resumen que muestra el número y participación de las opiniones de las entidades que conforman este sector:

Cuadro No. 15
Tipo de opinión Estados Contables Sector Local

TIPO DE OPINION	NUMERO	%
Con Salvedades	9	45.0
Negativa	11	55.0
TOTALES	20	100.0

Cuadro No. 16
DICTAMEN A LOS ESTADOS CONTABLES

SECTOR DESARROLLO LOCAL Y PARTICIPACION CIUDADANA			
No.	LOCALIDAD	2002	2003
1	Usaquén	Negativo	Negativo
2	Chapinero	Negativo	Con Salvedades
3	Santa Fe	Negativo	Negativo
4	San Cristóbal	Negativo	Negativo
5	Usme	Negativo	Negativo
6	Tunjuelito	Negativo	Negativo
7	Bosa	Con Salvedades	Con Salvedades
8	Kennedy	Negativo	Negativo
9	Fontibón	Negativo	Negativo
10	Engativa	Con Salvedades	Con Salvedades
11	Suba	Con Salvedades	Con Salvedades
12	Barrios Unidos	Con Salvedades	Con Salvedades
13	Teusaquillo	Negativo	Negativo
14	Los Mártires	Con Salvedades	Con Salvedades
15	Antonio Nariño	Con Salvedades	Con Salvedades
16	Puente Aranda	Negativo	Negativo
17	La Candelaria	Con Salvedades	Con Salvedades
18	Rafael Uribe	Negativo	Negativo
19	Ciudad Bolívar	Negativo	Negativo
20	Sumapaz	Con Salvedades	Con Salvedades

Fuente: Informes de Auditoría con Enfoque Integral. Vigencias PAD 2001-2002 y PAD 2002-2003. Subdirección de Fiscalización - Dirección de Desarrollo Local y Participación Ciudadana.

2.1.4.1 Hallazgos de Auditoría

Del análisis realizado a los estados contables agrupados para la vigencia fiscal del 2003 se observaron hallazgos que establecieron inconsistencias o incumplimiento de normas y los cuales afectan la razonabilidad de las cifras, tal como se muestra a continuación:

Cuadro No. 17
TOTAL REPORTE DE HALLAZGOS POR CUENTA

En millones de pesos

Activo	Sobreestimaciones	Subestimaciones	Incertidumbres
Deudores	1.634.1	2.300.9	6.106.0
Propiedad planta y equipo	2.310.2	2.651.5	17.181.3



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Activo	Sobreestimaciones	Subestimaciones	Incertidumbres
Bienes de Beneficio y Uso Público	8.378.2	5.998.3	114.285.5
Otros Activos: Cargos Diferidos, Obras y mejoras en propiedad ajena, Bienes entregados a terceros, amortizaciones, Responsabilidades fiscales, valorizaciones	3.369.3	729.1	41.641.7
Cuentas por pagar	167.5	760.9	119.9
Patrimonio – Hacienda publica	4.502.5	3.383.7	147.522.8
Ingresos fiscales		1.555.5	3.726.5
Gastos	5.588.4	2.447.8	19.950.7
Cuentas de Orden	914.3	970.1	
Cuentas de Orden Acreedoras	608.3	252	
TOTAL	27.472.8	21.049.8	350.534.4

Fuente: Dirección de Desarrollo Local y Participación Ciudadana formulario 1 Reporte de hallazgos de Auditoría sobre estados contables.

De acuerdo a los resultados obtenidos en el cuadro anterior, a continuación destacamos por cada grupo los hallazgos más importantes:

2.1.4.1.1 Deudores

Esta cuenta durante el periodo de evaluación presenta en su mayoría subestimaciones de \$2.300.9 millones e incertidumbres de \$6.106.0 millones.

Del total de subestimaciones encontradas en los hallazgos de los Fondos de Desarrollo Local, estas corresponden en alto grado al valor determinado por las multas impuestas por las Alcaldías por concepto de Contravenciones al Régimen Urbanístico, y las normas de inherentes a los establecimientos de comercio que agotaron la vía gubernativa, por lo tanto eran derechos o hechos ciertos sin causación que suman \$1.187.3 millones, a las diferencias determinadas entre los reportes de Asesoría de obras y jurídicas con contabilidad, a los hallazgos en la cuenta Anticipos y Avances Entregados; al presentar partidas antiguas que no han sido amortizadas o no cuentan con soportes satisfactorios. Con relación a los Depósitos entregados en administración persisten diferencias no ajustadas o determinadas por \$154.9 millones que generan menor valor en el saldo total.

En relación a las observaciones determinadas como incertidumbres por valor de \$4.578.2 millones, se ubican notoriamente en los saldos de la cuenta de anticipos como en el caso de Engativa por valor de \$1.103 millones donde se establece que este valor se encuentra amortizado según extractos y no legalizado al cierre contable, en igual forma se establecen partidas carentes de certeza por falta de soportes, conciliación por mayor valor amortizado de \$713.1 para el caso de Suba además de la falta de seguimiento a los saldos de vigencias anteriores que superiores a una vigencia, como se revela en Santa Fe, Tunjuelito, Kennedy y Ciudad Bolívar. De otra parte, se establece en estado de incertidumbre el saldo de la cuenta de Arrendamientos de Kennedy por \$91.2 millones, debido a la

causación de convenio de arrendamiento el cual esta incurriendo en mora y no se ha provisionado, así como las partidas antiguas de Candelaria, Kennedy y Antonio Nariño.

Es de resaltar que estos hechos producen que se de una inadecuada presentación de cifras en el balance, ya que no reflejan la realidad de los hechos económicos.

2.1.4.1.2 Propiedad Planta y Equipo

El saldo de esta cuenta en gran proporción presenta incertidumbres valoradas en \$17.181.3 millones; esta inconsistencia obedece a que la mayoría de los Fondos no elaboraron los inventarios físicos a los bienes muebles e inmuebles, y tampoco a los elementos de los contratos de comodatos, en referencia a estos se determinaron contratos vencidos, sin verificar, sin pólizas y que no han sido tramitados por valor de \$3.632.7 millones. Por otra parte, se observa en la cuenta que la situación de incertidumbre se debe a la falta de la ejecución del proceso de depuración de los bienes devolutivos trasladados a consumo, así como el de establecer con certeza los bienes registrados en esta cuenta de propiedad de los fondos plenamente titulados e identificados con los encontrados realmente en almacén, incidiendo en la revelación de faltantes o sobrantes no registrados y correcta clasificación de los mismos en los estados contables. Además por lo anterior no hay consistencia en el cálculo de las depreciaciones, lo que afecta los resultados del ejercicio. Por lo tanto se podría decir que no hay un adecuado reconocimiento, valuación y revelación de la propiedad planta y equipo por parte de estas entidades.

2.1.4.1.3 Bienes de Beneficio y Uso Público

El saldo de esta cuenta asciende a casi el 50.0% del activo en la cual se observa que presenta incertidumbres, sobreestimaciones y subestimaciones por valor de \$114.285.5 millones, \$8.378.2 millones y \$5.998.3 millones respectivamente. Lo cual hace que la información contable expresada por esta cuenta no permita establecer la existencia real de los bienes, derechos y obligaciones que afectan el patrimonio público y no represente la realidad de hechos económicos.

En los saldos de este rubro se presentan incertidumbres; debido a que no se tienen inventarios físicos valorizados, lo cual no permite conocer específicamente en detalle los bienes y saldos reales a que hace alusión esta cuenta, encontrándose sin depurar y de falta de documentos soportes sobre la ejecución específica de las obras; lo cual no permite el control y seguimiento a los valores para el cálculo cierto de los ajustes por inflación y las amortizaciones. Siendo el caso de los Fondos de Desarrollo Local de San Cristóbal, Kennedy, Fontibón, Engativa, Suba, Teusaquillo, Candelaria, Rafael Uribe Uribe, y Ciudad Bolívar

En segunda instancia, las subestimaciones se presentaron a causa del no registro de las cuotas de amortización de estos bienes durante la vigencia, lo cual a su vez produce una sobreestimación de la cuenta de Hacienda Pública.

2.1.4.1.4 Otros Activos

Según los resultados de auditoría de los FDL se observa que esta cuenta en su gran mayoría presenta incertidumbres por valor de \$41.641.7, esto debido a que no se tiene un adecuado sistema de inventarios y por lo cual no se conoce con certeza los bienes registrados en las siguientes transacciones:

- En Bienes Entregados a terceros; el rubro no se concilio y depuro, presenta elementos entregados con contratos y pólizas vencidas como es el caso en los Fondos de Kennedy, Tunjuelito, Fontibón, Engativa, Ciudad Bolívar y Rafael Uribe, la falta de documentos soportes de los registros y de la verificación física de los elementos entregados son resultados que repercuten en el cálculo de las amortizaciones ya que no se encuentran individualizados por bien, así como en la determinación de faltantes y sobrantes. Incurriendo en incertidumbres por \$15.791.5 millones. Este concepto se ve afectado al no tenerse plenamente control a los elementos entregados a los organismos que gestionan bienes destinados al servicio social como la Policía Metropolitana, Hospitales, Colegios que se a la fecha continúan pendientes de depuración y para lo cual se emitieron instrucciones relativas a su correcta administración por parte de la Secretaria de Hacienda mediante la resolución reglamentaria 01 de 2001.
- En la cuenta de Obras y mejoras en propiedad ajena se determinan incertidumbre por \$8.261.6 millones por falta de discriminación del saldo, su depuración e inventario.
- En este grupo de cuentas no se evidenció registro por valorizaciones de las edificaciones y terrenos afectando el superávit por valorizaciones de la cuenta de patrimonio.

2.1.4.1.5 Cuentas por Pagar

Presenta mayoritariamente subestimaciones por \$760.9 millones a falta de registros de los pasivos exigibles como en el caso de Antonio Nariño o saldos con naturaleza contraria a la cuenta generando incertidumbres por valor de \$119.9 distorsionando el resultado de esta en el Balance General.

2.1.4.1.6 Hacienda Pública

Esta cuenta esta por efecto reciproco de las observaciones a las cuentas de Propiedad, Planta y Equipo, Beneficio de Uso Publico, las depreciaciones, amortizaciones y valorizaciones donde se determinaron inconsistencias por \$147.522.8 millones, como se observa en los FDL de San Cristóbal, Fontibón, Teusaquillo, Kennedy, Puente Aranda, Candelaria y Ciudad Bolívar; correspondientes a la falta de soportes en los registros, la verificación, conciliación y ajustes resultantes por el levantamiento de inventarios físicos a los elementos y bienes que conforman el activo, ajustes a los saldos amortizados por valor superior al costo histórico los cual no permite determinar con certeza el deterioro por utilización de bienes de Beneficio Publico, así como la falta del registro en el superávit por valorización del patrimonio, la depuración de las partidas que influyen en la cuenta de resultados de ejercicios anteriores, son en general las frecuentes inconsistencias que cuestionan la razonabilidad de los estados contables.

2.1.4.1.7 Ingresos y Gastos

En los FDL donde se generaron hallazgos, incurriendo en subestimaciones por \$1.555.5 millones e inconsistencias por \$3.726.5 millones en los Ingresos, debido a estas transacciones se registran sin el debido soporte; es decir, con fotocopias que envían las UEL, la falta de depurar las deficiencias con los reportes de Tesorería, la no conciliación y registro oportuno de las multas procedentes de las Oficinas de Asesoría de Obras y Jurídicas o análisis de los saldos antes de la presentación de la información contable. Lo anterior, impide emitir información veraz y oportuna útil para la toma de decisiones.

En cuantos a los gastos se determinaron en su mayoría inconsistencias por \$19.950.7 millones producto de la falta de documentos soportes y bases sobre el calculo con los cuales se generaron los registros de las depreciaciones, amortizaciones, así como por el registro adecuadamente sustentado de las partidas del saneamiento contable o falta del registro de provisiones de responsabilidades por elementos o derechos perdidos.

2.1.4.1.8 Seguimiento Saneamiento Contable

Se realizó seguimiento al proceso de saneamiento contable, que se adelantó por parte de la Administración en cumplimiento de la Ley 716 de diciembre 24 de 2001, Decreto Reglamentario 1282 de junio 19 de 2202 y la Circular Externa 50 de agosto 23 de 2003, expedida por el Contador General de la Nación, Instructivo 30 de 2003 y demás normas del Contador General de Distrito, como resultado se

encontró que los Fondos cumplieron con los procedimientos y normas al respecto a diciembre 31 de 2003, del cual se concluyó:

Mediante Resolución de las Alcaldías Locales se crearon el Comité de Saneamiento Contable y fue aprobado el Plan de Saneamiento. Es de anotar que las cuentas objeto del para el proceso de depuración o saneamiento fueron Deudores, Avances y Anticipos Entregados, Otros Deudores, Deudas de Difícil Cobro, Propiedades, Planta y Equipo, Bienes de Beneficio y uso Publico, pero no se logró que se conciliarán en definitiva las cifras contables, por cuanto aún presentan diferencias, indicando que el cumplimiento del Plan de Saneamiento Contable, generó un leve impacto positivo en los Estados Contables a diciembre 31 de 2003, lo cual contribuyó al logro parcial en promedio un 55.0% en la mayoría de los fondos o de solo un 20.0% en otros pocos del cumplimiento de las actividades correctivas determinadas en el Plan de Mejoramiento suscrito por la administración de conformidad a la normas relativas al tema emitidas por la Contraloría de Bogotá.

La Oficina Asesora de Control Interno, en cumplimiento del artículo 8° de la Ley 716 de 2001, ejerció durante la vigencia el acompañamiento y asesoramiento a las decisiones propuestas en el Comité de Saneamiento. Así como la Secretaria de Hacienda.

En el Balance General a 31 de diciembre de 2003, en las Notas Contables, no se reveló el detalle de las partidas que dieron lugar al proceso de depuración, como tampoco se incluyó en las de carácter específico, un acápite donde se revele la naturaleza, cuantía y su impacto patrimonial, incumpliendo lo establecido, en el numeral 1.2.7.3. Del Plan General de Contabilidad Pública.

2.1.4.2 Evaluación del Sistema de Control Interno Contable

Teniendo en cuenta que el resultado de la evaluación del Sistema de Control Interno permite obtener un concepto sobre las condiciones de calidad y eficiencia del mismo en una organización, se puede concluir que de acuerdo al resultado de las evaluaciones, el sistema de control interno en trece (13) Fondos de Desarrollo Local se determinó deficiente, carente de calidad y baja confiabilidad, por las debilidades presentadas en sus diferentes fases que inciden en la eficiencia y eficacia del desarrollo de la gestión y logró de sus objetivos de presenta una información confiable, oportuna, útil socialmente y razonable para la toma de decisiones, excepto por el resultado de regular en un nivel de mediano riesgo en seis (6) Fondos y de bueno con en nivel aceptable de confianza los Fondos de Barrios Unidos y Sumapaz. Como se observa en el siguiente resumen:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Cuadro No. 18
CONTROL INTERNO CONTABLE

No.	LOCALIDAD	TOTAL LOCALIDAD	
		2002	2003
1	Usaquén	Deficiente, sin calidad y baja confiabilidad	Deficiente, sin calidad y baja confiabilidad
2	Chapinero	Deficiente, sin calidad y baja confiabilidad	Deficiente, sin calidad y baja confiabilidad
3	Santa Fe	Deficiente, sin calidad y baja confiabilidad	Deficiente, sin calidad y baja confiabilidad
4	San Cristóbal	Deficiente, sin calidad y baja confiabilidad	Deficiente, sin calidad y baja confiabilidad
5	Usme	Deficiente, sin calidad y baja confiabilidad	Deficiente, sin calidad y baja confiabilidad
6	Tunjuelito	Deficiente, sin calidad y baja confiabilidad	Deficiente, sin calidad y baja confiabilidad
7	Bosa	Deficiente, sin calidad y baja confiabilidad	Deficiente, sin calidad y baja confiabilidad
8	Kennedy	Deficiente, sin calidad y baja confiabilidad	Deficiente, sin calidad y baja confiabilidad
9	Fontibón	Deficiente, sin calidad y baja confiabilidad	Deficiente, sin calidad y baja confiabilidad
10	Engativa	Satisfactorio, de bajo riesgo y un alto grado de confiabilidad	Regular, con mediano riesgo y un nivel de confianza aceptable
11	Suba	Regular, de mediano riesgo y un nivel de confianza aceptable	Regular, de mediano riesgo y un nivel de confianza aceptable
12	Barrios Unidos	Regular, de mediano riesgo y un nivel de confianza aceptable	Buena, eficiente y con un alto grado de calidad y confiabilidad
13	Teusaquillo	Deficiente, sin calidad y baja confiabilidad	Deficiente, sin calidad y baja confiabilidad
14	Los Mártires	Regular, de mediano riesgo y un nivel de confianza aceptable	Regular, de mediano riesgo y un nivel de confianza aceptable
15	Antonio Nariño	Regular, de mediano riesgo y un nivel de confianza aceptable	Regular, con mediano riesgo y un nivel de confianza aceptable
16	Puente Aranda	Deficiente, sin calidad y baja confiabilidad	Deficiente, sin calidad y baja confiabilidad
17	La Candelaria	Regular, de mediano riesgo y un nivel de confianza aceptable	Deficiente, sin calidad y baja confiabilidad
18	Rafael Uribe	Deficiente, sin calidad y baja confiabilidad	Regular, con mediano riesgo y un nivel de confianza aceptable
19	Ciudad Bolívar	Deficiente, sin calidad y baja confiabilidad	Regular, con mediano riesgo y un nivel de confianza aceptable
20	Sumapaz	Regular, con mediano riesgo y un nivel de confianza aceptable	Buena, con mediano riesgo y un nivel de confianza aceptable

Fuente: Informes de Auditoría con Enfoque Integral. Vigencias PAD 2001-2002 y PAD 2002-2003. Subdirección de Fiscalización - Dirección de Desarrollo Local y Participación Ciudadana.

2.1.4.2.1 Ambiente de control

Representa la forma de ser y operar de una organización, caracterizada por la actitud y compromiso de la alta Dirección del sistema de control interno contable, así como por las pautas de comportamiento de los servidores públicos en la institución que obran con regulación para que sus actuaciones sean consecuentes con los valores adoptados en la concertación estratégica para el logro del cometido estatal.

En esta fase se pudo determinar que en la mayoría de los FDL sean adoptado los principios de Ética y Valores Institucionales pero su socialización no es un proceso permanente, las oficinas de contabilidad no se cuenta con el personal suficiente para la realización de las labores propias del manejo contable y os el proceso de implementación del sistema de control interno contable no sea realizado en su totalidad.

2.1.4.2.2 Administración del riesgo

Esta fase es la encargada de la identificación y análisis de riesgos, el nivel directivo se debe centrar cuidadosamente en los riesgos de todos los niveles de la Entidad y realizar las acciones necesarias para administrarlos. La entidad puede encontrar riesgos por causa de factores internos y/o externos, que afectar los objetivos establecidos.

En consecuencia se pudo determinar que en la gran mayoría de los Fondos de Desarrollo Local aunque se tienen identificados algunos riesgos, no se han desarrollado instrumentos que permitan la implementación y asimilación como: plan de manejo de riesgos, mapa de riesgos, seguimiento, sensibilización y capacitación.

3.1.4.2.3 Operacionalización de los elementos

En esta fase se articulan los elementos del esquema organizacional: Planeación, procesos y procedimientos, desarrollo del talento humano, sistemas de información y mecanismos de verificación y evaluación. En tal sentido se encontró que el esquema organizacional existente tiene claras líneas de autoridad, apoyados en los Coordinadores Administrativos y –Financieros, los Subcomités de control Interno, asesores de las Secretarías de Gobierno y de Hacienda y los consultores contratados para llevar a cabo las actividades para el logro de la misión institucional.

En este aspecto se presentan avances en la articulación e interpretación de los componentes que forman parte del sistema. Pero éste continúa presentando debilidades. Debido a que las actividades de control desarrolladas no garantizan que las políticas y directrices se ejecuten, ya que aunque los Fondos de Desarrollo Local aplican el Plan General de Contabilidad Pública para el registro de las operaciones y demás normatividad reglamentaria; no se cumple en su totalidad con los procedimientos relativos a normas técnicas relacionadas con el reconocimiento y revelación de los hechos económicos, financieros y sociales.

Lo anterior se puede evidenciar con los siguientes hechos, reconocidos en el desarrollo de la auditoría. :

- Continúan saldos por depurar de la vigencias anteriores, situación que amerita efectuar el levantamiento de la documentación correspondiente, para conciliar, analizar y realizar los ajustes necesarios en forma oportuna, con el objeto de presentar estados contables confiables y totalmente depurados y así dar cumplimiento con la ley 716 de 2001.
- No se lleva un adecuada contabilización y control de los elementos de Propiedad, Planta y Equipo, Bienes de Beneficio Publico y Otros Activos, lo cual no permite que se realice una adecuada amortización, depreciación, ajuste y legalización sobre los mismos.
- Los sistemas de información no están integrados y hay procesos que se realizan en forma manual, generando dispersión y poca confiabilidad de la información.
- Se observa que no hay sistema de seguimiento de los procedimientos y no sean identificado los puntos de control debido a que la administración no cuenta con herramientas confiables para controlar y llevar a cabo una adecuada operacionalización de los procesos.
- Los sistemas de información, las medidas de verificación, seguimiento y el control de la labor contable no han evolucionado a la altura de las necesidades institucionales por falta de personal y compromiso de los funcionarios involucrados en el proceso, al no interiorizar la aplicación del manual de procesos y procedimientos para el área, adoptado mediante Resolución No. 128 de febrero 13 de 2003 de la Secretaría de Gobierno.

2.1.4.2.4 Información y comunicación

Es la descripción por escrito de su ejercicio, es decir, la elaboración de manuales de funciones (Ley 190 de 1995), procesos y procedimientos por constituirse en el elemento aglutinador de los demás componentes, sin poderse descuidar la documentación de la planeación, esquema de organización, normas, principios y valores, especialmente este último necesita declaración expresa, puesto que constituye los valores compartidos a partir de los cuales la organización actúa y toma decisiones. Esto implica que las funciones y procedimientos deben ser aprobados por la alta dirección y fundamentalmente, que sean puestos en conocimiento de los funcionarios que los deben ejecutar.

Dentro de los aspectos relacionados con este elemento de control interno se encontró en la mayoría de los FDL hay manuales de funciones y procedimientos administrativos, pero hay debilidad en la difusión y operación de los mismos.

También se observa incumplimiento del literal e) del artículo 3 de la ley 87 de 1993 ya que no todas las transacciones de los fondos se han registrado en forma exacta, veraz y oportuna. Como lo observan los hallazgos anteriormente expuestos.

De otra parte se encontraron debilidades en cuanto al control de información, hecho que se demuestra en el manejo de archivos y se encentraron deficiencias en el sistema de comunicación con las UEL, afectando el principio de causación ya que se ocasionan registros no oportunos de operaciones en su fecha de ocurrencia.

2.1.4.2.5 Retroalimentación

Esta fase permite que la organización genere al interior una cultura de autocontrol a fin de mejorar la gestión y los resultados de la organización. Este proceso es realizado por el Subcomité de Control Interno quien debe implementar políticas permanentes para las diferentes fases del sistema, con el objeto de hacerlo aplicable por todas las dependencias. Pero en la mayoría de los FDL se observa que la gestión de dichos grupos no ha sido eficiente, ya que si se han logrado establecer planes de mejoramiento en algunos Fondos a estos no se les efectúa un seguimiento en forma periódica y oportuna, de manera que permita cumplir con los correctivos y en los tiempos acordados.

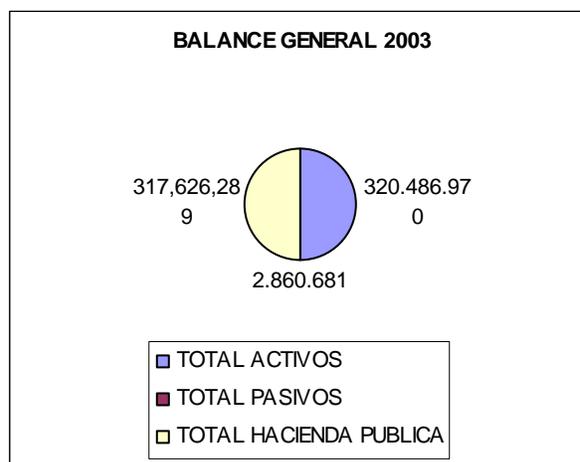
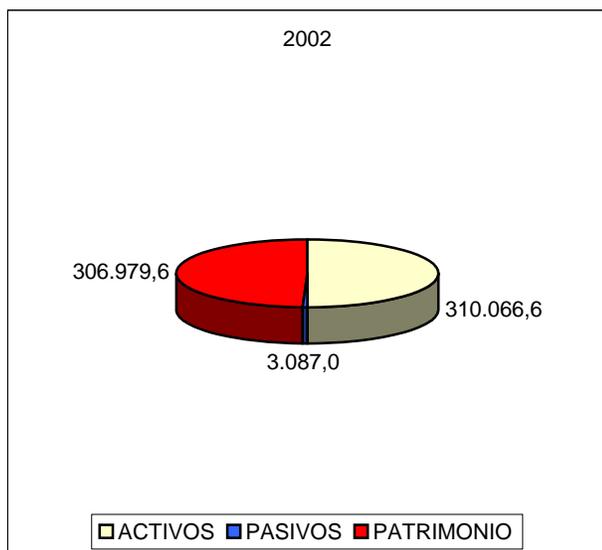
2.1.4.3. Análisis Financiero

2.1.4.3.1 Análisis del Balance General

De acuerdo con la estructura del Balance General se tiene que el total de los activos del Sector de Desarrollo Local y Participación Ciudadana alcanzó un valor de \$320.486.9 millones que comparado con la vigencia anterior presentó un aumento de \$10.472.4 millones; por el contrario el total del pasivo del sector presento una disminución en \$243.0 millones al pasar de \$3.094.7 millones a \$2.860.7 millones. El patrimonio para la vigencia de 2003 se sitúo en \$317.626.3 millones presentado un incremento del 3.37% con relación al periodo anterior de \$306.979.6 millones; estos comportamientos se pueden observar en la grafica siguiente:

Gráfico No. 6
COMPORTAMIENTO ACTIVO, PASIVO Y PATRIMONIO

2.1.4.3.2 Estructura Económica



A continuación se presenta la participación y variación de las cuentas que conforman el activo donde se registran todos los bienes y derechos del Sector de Desarrollo Local y participación ciudadana.

El sector de Desarrollo Local y Participación Ciudadana posee Activos corrientes por valor de \$72.271.4 millones, equivalentes al 22.5 % del total del Activo y Activos no Corrientes por \$248.215.5 millones, equivalentes al 77.4%, distribuidos en las entidades que conforman el sector, con mayor nivel de participación en este último grupo San Cristóbal, Bosa, Fontibón, Suba, Puente Aranda, Rafael Uribe Uribe y Ciudad Bolívar por contar con las más altas cifras de activos clasificadas en la cuenta de Bienes de Uso Público.

Cuadro No. 19
COMPOSICION ACTIVOS

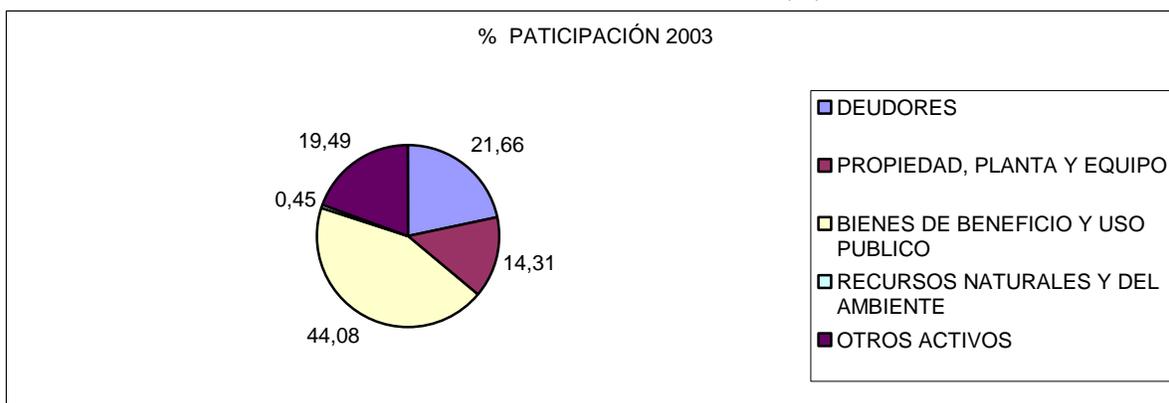
Millones de pesos

ACTIVO	A DICIEMBRE 2002	A DICIEMBRE DE 2003	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN RELATIVA	% PA/CION 2003
EFFECTIVO	0	0	0	0	0
DEUDORES	59.465.8	69.427.8	9.962	0.14	21.66
PROPIEDAD, PLATA Y EQUIPO	54.612.8	45.872.1	-8.740.7	-0.19	14.31
BIENES DE BENEFICIO Y USO PÚBLICO	128.683.1	141.283.7	12.600.6	0.09	44.08
RECURSOS NATURALES Y DEL AMBIENTE	361.7	1440.1	1.078.4	0.75	0.45

ACTIVO	A DICIEMBRE 2002	A DICIEMBRE DE 2003	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN RELATIVA	% PARTICIPACIÓN 2003
OTROS ACTIVOS	66.891.0	62.463.1	-4.427.9	-0.07	19.49
TOTAL	310.014.5	320.486.9	10.472.4	0.03	100.00

Fuente: Balance General Consolidado Fondos Desarrollo Local vigencia 2003 de Secretaría de Hacienda de Bogotá,

Grafico No 7
PARTICIPACIÓN DE LOS ACTIVOS (%)



El componente de mayor participación en los Activos es el de bienes de beneficio público, con el 44.08%, es decir \$141.283.7 millones, esta cifra representa la capacidad productiva que tiene el sector para dar cumplimiento con los planes de desarrollo de cada Localidad, durante el año de 2003 presentaron un incremento del 9%, indicando un aumento favorable en su capacidad productiva; no obstante esta cifra no representan la totalidad de dichos bienes ya que en algunas localidades se han presentado problemas para su evaluación e identificación. Saldos que se encuentran representados por vías, parques, puentes, entre otros; para el goce, uso y disfrute de la comunidad.

En segundo y tercer lugar están las cuentas de Deudores y Otros Activos con el 21.66% es decir \$69.427.8 millones y el 19.49% por \$62.463.1 millones. Dichos bienes y derechos presentaron un aumento de \$9.961.9 millones y disminución de \$4.427.8 millones respectivamente.

La cuenta de Recursos Naturales y del Ambiente participa en los activos con el 0.45%, es decir \$1.440.1 millones por cuanto no se revelan las inversiones por este rubro en los estados contables, solo se presentan registros en los fondos de Usaquen, San Cristóbal, Bosa, Engativa y Suba, en tanto que el componente ambiental ha sido ejecutado por todas las localidades.

2.1.4.3.3 Estructura Financiera

La estructura financiera del Subsector corresponde a la fuente de recursos de terceros con los cuales se contó para el cumplimiento de su objetivo social.

Cuadro No 20
COMPOSICION PASIVOS

PASIVO	Millones de pesos				
	A DICIEMBRE DE 2002	A DICIEMBRE DE 2003	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN RELATIVA	% PARTICIPACIÓN 2003
CORRIENTE	2.283.4	2.537.1	253.6	10.0	88.68
CUENTAS POR PAGAR	2.283.4	2.525.1	241.5	9.57	88.27
OTROS PASIVOS	0	12.0	12.0	100.0	0.42
NO CORRIENTE	811.2	323.5	-487.6	-150.71	11.31
CUENTAS POR PAGAR	708.6	20.7	-687.9	-3.324.7	0.72
OTROS	102.6	302.8	200.3	66.14	10.59
TOTAL PASIVOS	3.094.6	2.860.6	-234.0	-8.18	100.0

Fuente: Estados Contables Consolidados Fondos de Desarrollo Local de Secretaría de Hacienda.

A 31 de diciembre de 2003 el total del Pasivo tuvo un saldo de \$2.860.6 millones, presentándose una disminución del 8.18% con relación a la vigencia anterior. Dentro del cual se encuentra un saldo de Pasivo Corriente de \$2.537.1 millones y no Corriente por \$323.5 millones, equivalentes al 88.68% y 11.31% del total del pasivo respectivamente. De las cuentas que conforman el pasivo la de mayor participación fue cuentas por pagar con \$2.545.7 millones equivalentes al 88.99% del total del pasivo.

2.1.4.3.4 Indicadores

A continuación se presentan algunos indicadores que nos permiten medir la capacidad que tienen los 20 Fondos de Desarrollo Local para cancelar sus obligaciones a corto plazo y medir su nivel de endeudamiento:

INDICADOR	2003	2002	VARIACION
Razón Corriente	28.48	24.17	4.3

El sector presenta una razón corriente de 28.48 indica que por cada peso que el sector debe a corto plazo, cuenta con \$28.48 para respaldar sus obligaciones, es decir, cuenta con liquidez.

INDICADOR	2003	2002	VARIACION
Capital Neto de Trabajo	69.734.3	52.924.7	16.809.6

Al Sector le quedarían \$69.734.3 millones, representados en Deudores y otros activos corrientes, después de cancelar todos sus pasivos a corto plazo, en el caso que tuvieran que ser cancelados de inmediato.

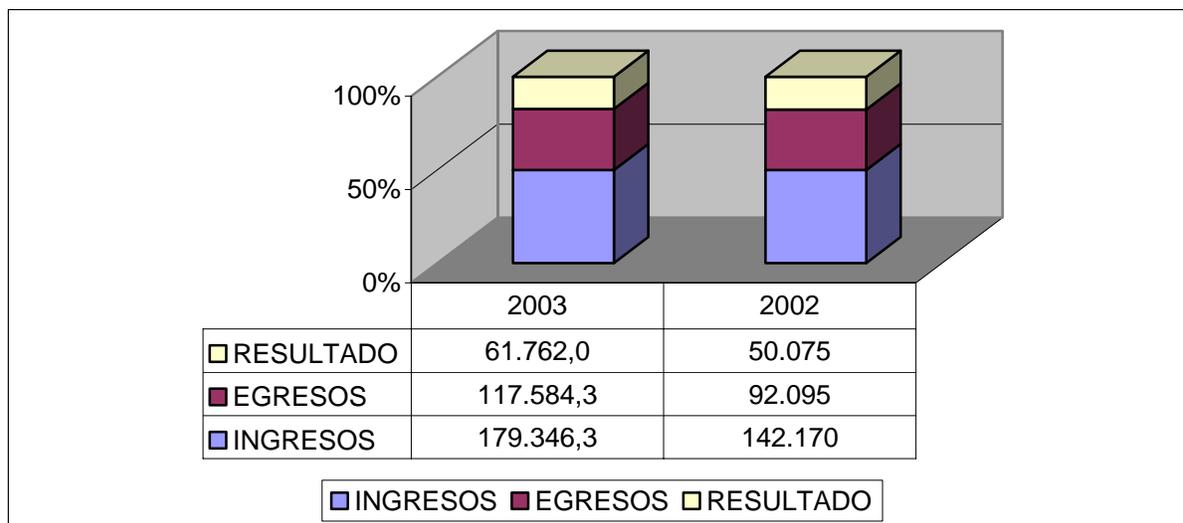
INDICADOR	2003	2002	VARIACION (puntos)
Nivel de Endeudamiento	99.21%	99.26%	0.06

El 99.21% de los activos que posee el Sector a 31 de diciembre de 2003 han sido financiados con recursos de terceros. El nivel de endeudamiento aumento en 0.06 puntos respecto al año 2002.

2.1.4.3.5 Análisis de resultados

Gráfica No. 8
COMPORTAMIENTO INGRESOS Y GASTOS 2003 – 2002

MILLONES DE PESOS



FUENTE: Informe Estados Contables consolidados Fondos de Desarrollo Local de Secretaría de Hacienda

En la gráfica anterior se puede observar que los ingresos totales de la vigencia 2003 ascendieron a \$179.346.3 millones presentándose un aumento de \$37.176 millones equivalente al 20.73% de los ingresos registrados a 31 de diciembre de 2002. Los gastos totales aumentaron en \$25.489 millones representando un 21.7% con respecto a la vigencia anterior constituyendo en el resultado incremento de \$11.687 millones es decir un 18.9%.

2.1.4.3.5.1 Ingresos

La mayor participación en los ingresos corresponde a las transferencias de la Administración Central con un 96.79% a los Fondos de Desarrollo Local. Correspondiendo a San Cristóbal \$15.913 millones, Bosa con \$15.576 millones, Kennedy \$13.488 millones, Engativa \$14.207 millones, Suba \$19.420 millones y Ciudad Bolívar \$17.785 millones con mayor representación en el total de los ingresos al superar los \$10 mil millones.

Cuadro No 21
COMPOSICION DE LOS INGRESOS

Millones de pesos

INGRESOS	A DICIEMBRE DE 2002	A DICIEMBRE DE 2003	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN RELATIVA	% PARTICIPACIÓN 2002
INGRESOS FISCALES	1.515.8	2.482.3	966.5	38.94	1.38
TRANSFERENCIAS	140.010.7	173592.8	33.582.1	19.35	96.79
OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	125.7	413.5	287.8	69.60	0.23
OTROS INGRESOS	518.2	2.857.8	2.339.6	81.87	1.59
TOTAL INGRESOS	142.170.4	179.346.4	37.175.0	20.73	100.0

Fuente: Estados Contables Consolidados Secretaría de Hacienda Distrital.

2.1.4.3.5.2 Gastos

Los gastos muestran un comportamiento creciente al pasar de \$92.095.2 millones en el 2002 a \$117.584.3 en el 2003 equivalente un 21.68%; siendo los gastos de administración, gasto social y gastos de inversión social las partidas que más incidieron en esta situación.

Los gastos de administración participaron en un 23.87% del total de los gastos en la vigencia analizada. En segundo lugar el Gasto de Inversión Social participa con un 41%. Correspondiendo a San Cristóbal, Usme, Kennedy y Engativa el nivel de más alta participación en el total de este grupo.

El Sector presentó un excedente del ejercicio de \$61.672.0 millones, valor que se incremento en \$ 11.686.8 millones respecto a la vigencia de 2002.

Cuadro No 22
COMPOSICION DE LOS GASTOS

Millones de pesos

GASTOS	A DICIEMBRE DE 2002	A DICIEMBRE DE 2003	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN RELATIVA	% PARTICIPACIÓN 2002
ADMINISTRACIÓN	27.361.5	28.069.2	707.7	2.52	23.87
OPERACIÓN	0	580.0	580.0	100.0	0.49
PROVISIONES, AGOTAMIENTO Y DEPR	12.264.2	6.744.9	-5.519.3	-81.83	5.74
TRANSFERENCIAS	0	0	0	0	0



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

GASTOS	A DICIEMBRE DE 2002	A DICIEMBRE DE 2003	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN RELATIVA	% PARTICIPACIÓN 2002
GASTO SOCIAL	26.529.9	19.257.8	-7.272.1	-37.76	16.38
GASTOS DE INVERSIÓN SOCIAL	18.664.7	48.208.9	29.544.2	61.28	41.00
OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	5.424.4	14.484.4	9.060	62.55	12.32
OTROS GASTOS	1.850.5	239.0	-1.611.4	-674.03	0.20
TOTAL GASTOS	92.095.2	117.584.3	25.489.1	21.68	100.0

Fuente: Estados Contables Consolidados Secretaría de Hacienda Distrital.

En conclusión se puede observar que el Sector de Desarrollo Local y Participación Ciudadana en la vigencia de 2003 cuenta con Activos que representan el cumplimiento de su objeto social; siendo la cuenta de bienes de beneficio público una de las más representativas, además se observa que hay una disminución significativa de la cuenta de Pasivo; se podría considerar que estas entidades se están financiando con recursos propios sin acudir a terceros.

Otro aspecto que se debe tener en cuenta en el análisis de resultados de dichas entidades es la significativa disminución que ha tenido el gasto en los últimos periodos, lo cual podría deberse a las exigencias de los planes de desarrollo local en cuanto a la austeridad del gasto público.

2.1.5 Concepto de Fenecimiento

Por el concepto desfavorable de la gestión realizada en la totalidad de las veinte (20) localidades (ver cuadro No. 23), el incumplimiento de algunas normas legales vigentes, las deficiencias existentes en el Sistema de Control Interno y la opinión expresada sobre la no razonabilidad de los Estados Contables, la totalidad de las cuentas rendidas por los Fondos de Desarrollo Local, correspondiente a la vigencia 2003 no fueron fenecidas. (Ver cuadro No. 24).

Cuadro No. 23

CONCEPTO DE GESTIÓN			
No.	LOCALIDAD	VIGENCIA	
		2002	2003
1	Usaquén	Desfavorable	Desfavorable
2	Chapinero	Desfavorable	Desfavorable
3	Santa Fe	Desfavorable	Desfavorable
4	San Cristóbal	Desfavorable	Desfavorable
5	Usme	Desfavorable	Desfavorable
6	Tunjuelito	Desfavorable	Desfavorable
7	Bosa	Desfavorable	Desfavorable
8	Kennedy	Desfavorable	Desfavorable
9	Fontibón	Desfavorable	Desfavorable
10	Engativa	Desfavorable	Desfavorable
11	Suba	Desfavorable	Desfavorable



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

CONCEPTO DE GESTIÓN			
No.	LOCALIDAD	VIGENCIA	
		2002	2003
12	Barrios Unidos	Desfavorable	Desfavorable
13	Teusaquillo	Desfavorable	Desfavorable
14	Los Mártires	Desfavorable	Desfavorable
15	Antonio Nariño	Desfavorable	Desfavorable
16	Puente Aranda	Desfavorable	Desfavorable
17	La Candelaria	Desfavorable	Desfavorable
18	Rafael Uribe	Desfavorable	Desfavorable
19	Ciudad Bolívar	Desfavorable	Desfavorable
20	Sumapaz	Desfavorable	Desfavorable

Fuente: Informes de Auditoría con Enfoque Integral. Vigencias PAD 2001-2002 y PAD 2002-2003. Subdirección de Fiscalización - Dirección de Desarrollo Local y Participación Ciudadana.

Cuadro No. 24

FENECIMIENTO DE LAS CUENTAS			
No.	LOCALIDAD	VIGENCIA	
		2002	2003
1	Usaquén	No Fecida	No Fecida
2	Chapinero	No Fecida	No Fecida
3	Santa Fe	No Fecida	No Fecida
4	San Cristóbal	No Fecida	No Fecida
5	Usme	No Fecida	No Fecida
6	Tunjuelito	No Fecida	No Fecida
7	Bosa	No Fecida	No Fecida
8	Kennedy	No Fecida	No Fecida
9	Fontibón	No Fecida	No Fecida
10	Engativa	No Fecida	No Fecida
11	Suba	No Fecida	No Fecida
12	Barrios Unidos	No Fecida	No Fecida
13	Teusaquillo	No Fecida	No Fecida
14	Los Mártires	No Fecida	No Fecida
15	Antonio Nariño	No Fecida	No Fecida
16	Puente Aranda	No Fecida	No Fecida
17	La Candelaria	No Fecida	No Fecida
18	Rafael Uribe	No Fecida	No Fecida
19	Ciudad Bolívar	No Fecida	No Fecida
20	Sumapaz	No Fecida	No Fecida

Fuente: Informes de Auditoría con Enfoque Integral. Vigencias PAD 2001-2002 y PAD 2002-2003. Subdirección de Fiscalización - Dirección de Desarrollo Local y Participación Ciudadana.

Con los anteriores resultados, es evidente que en el sector local se presenta una crisis de orden administrativo, la cual ha venido siendo reiterativa y no ha

presentado mejoramiento a pesar de los esfuerzos de los funcionarios de la Secretaría de Gobierno destacados en las localidades.

2.1.6 Planes de mejoramiento.

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan actividades de mejoramiento de la gestión pública, los Fondos de Desarrollo Local deben diseñar un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe incidir positivamente en la futura gestión de las localidades y el cual constituye un compromiso de orden institucional frente a sus comunidades.

Los Planes de Mejoramiento deben detallar las medidas que se tomarán respecto a cada uno de los hallazgos identificados, cronograma en que implementarán los correctivos, responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución.

Cuadro No. 25
AVANCE DE LOS PLANES DE MEJORAMIENTO 2002-2003

No.	LOCALIDAD	TOTAL ACCIONES COMPROMETIDAS	TOTAL ACCIONES SIN AVANCE	TOTAL ACCIONES CON AVANCE PARCIAL O DEL 100.0%	TOTAL AVANCE PROMEDIO %
1	Usaquén	42	4	38	90.5
2	Chapinero	43	9	34	54.0
3	Santa Fe	12	9	3	25.0
4	San Cristóbal	42	39	3	15.9
5	Usme	26	11	15	36.5
6	Tunjuelito	18	2	16	70.0
7	Bosa	10	2	8	96.0
8	Kennedy	15	6	9	67.0
9	Fontibón	52	7	45	61.6
10	Engativa	81	4	77	75.3
11	Suba	53	0	53	95.0
12	Barrios Unidos	24	0	24	89.6
13	Teusaquillo	52	8	44	64.5
14	Los Mártires	10	2	8	65.0
15	Antonio Nariño	38	12	26	56.2
16	Puente Aranda	8	3	5	61.0
17	La Candelaria	6	3	3	50.0
18	Rafael Uribe	31	4	27	60.0
19	Ciudad Bolívar	22	2	20	78.0
20	Sumapaz	20	1	19	83.0
	PROMEDIOS	605	128	477	64.7

Fuente: Informes de Auditoría con Enfoque Integral. Vigencias PAD 2001-2002 y PAD 2002-2003. Subdirección de Fiscalización - Dirección de Desarrollo Local y Participación Ciudadana.

De acuerdo con el anterior cuadro se concluye que las Administraciones locales pactaron un Plan de Mejoramiento conformado por 605 compromisos, de los



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

cuales se ha cumplido total o parcialmente con 477, lo que representa un avance del 64.7% del Plan. De otra parte, 128 de los compromisos que representan el 21.5% no presentan avance alguno.

Las localidades que presentaron un alto cumplimiento fueron en su respectivo orden: Bosa con el 96.0%; Suba con el 95.0% y Usaquén con el 90.5%. Por el contrario, las de más bajo cumplimiento fueron: San Cristóbal con avance de tan sólo el 15.9%; Santa Fe con avance del 25.0% y Usme con avance del 36.5%.

2.1.7 Beneficios de control fiscal sector local vigencia 2002-2003.

Cuadro No. 26
BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL VIGENCIA 2002-2003

DIRECCION DESARROLLO LOCAL SUJETO DE CONTROL	CONTROLES DE ADVERTENCIA			PROCESO AUDITOR						TOTAL BENEFICIOS	
	BENEFICIOS DIRECTOS			BENEFICIOS DIRECTOS			BENEFICIOS INDIRECTOS				
	RECUPERACIONES	POTENCIALES	TOTAL	RECUPERACIONES	AHORRO	POTENCIALES	TOTAL	AJUSTES CONTABLES	OBRAS INCONCLUSAS		TOTAL
VIGENCIA 2002											
FDL Santa Fe									390.678.498,0		
FDL Kennedy				55.205.743,0							
FDL Ciudad Bolívar						1324617,0			1.542.755.960,0		
Alcaldía Mayor- FDL Ciudad Bolívar	1.950.773.060,0	743.963.780,0									
TOTALES 2002	1.950.773.060,0	743.963.780,0	2.694.736.840,0	55.205.743,0		1324617,0	56.530.360,0		1.933.434.458,0	4.684.701.658,0	
VIGENCIA 2003											
FDL Bosa									938.565.486,0		
FDL Usme					5.000.000,0		5.000.000,0				
FDL Tunjuelito				5.838.818,0	4.500.000,0		10.338.818,0				
TOTALES 2003	0,0	0,0	0,0	5.838.818,0	9.500.000,0		15.338.818,0		938.565.486,0	953.904.304,0	

Fuente: Dirección de Planeación, Contraloría de Bogotá. Cálculos Dirección de Desarrollo Local y Participación Ciudadana-Subdirección de Fiscalización.

Como se puede apreciar, para la vigencia del 2002, se lograron beneficios de control fiscal por un total de \$4.684.7 millones y en la vigencia 2003 por \$953.9 millones.

2.1.8 Hallazgos fiscales proceso auditor del sector local vigencia 2003

En relación con los hallazgos fiscales derivados del proceso auditor correspondiente al PAD 2003-2004, se cuenta con un total de 775, de los cuales 650 son de carácter administrativo; 72 tienen incidencia disciplinaria, los cuales serán trasladados a la Personería; 3 de incidencia penal, los que se trasladarán a la Fiscalía General de la Nación y 53 de carácter fiscal con un valor de \$1.708.3 millones, los cuales serán objeto del correspondiente proceso fiscal.

Cuadro No. 27
RELACIÓN DE HALLAZGOS SECTOR LOCAL 2003

No.	LOCALIDAD	TIPO DE HALLAZGO					TOTAL HALLAZGOS
		ADMINISTRATIVO	FISCAL		DISCIPLINARIO	PENAL	
			CANTIDAD	VALOR			
1	Usaquén	43	6	19.0	10	0	59
2	Chapinero	45	2	0.9	18	0	65
3	Santa Fe	26	3	72.8	1	0	30
4	San Cristóbal	39	3	442.0	14	1	57



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

No.	LOCALIDAD	TIPO DE HALLAZGO				TOTAL HALLAZGOS	
		ADMINISTRATIVO	FISCAL		DISCIPLINARIO		PENAL
			CANTIDAD	VALOR			
5	Usme	73	18	36.5	5	0	96
6	Tunjuelito	8	1	11.8	0	0	9
7	Bosa	28	2	244.1	4	0	34
8	Kennedy	25	0	0.0	0	0	25
9	Fontibón	51	0	0.0	0	0	51
10	Engativa	95	2	195.8	2	1	100
11	Suba	15	2	298.4	2	0	19
12	Barrios Unidos	17	0	0.0	1	0	18
13	Teusaquillo	34	1	125.1	6	0	41
14	Los Mártires	31	1	8.4	2	0	34
15	Antonio Nariño	41	0	0.0	0	0	41
16	Puente Aranda	25	2	15.1	2	0	29
17	La Candelaria	7	6	88.4	2	1	16
18	Rafael Uribe	14	1	117.1	0	0	15
19	Ciudad Bolívar	17	0	0.0	1	0	18
20	Sumapaz	16	1	32.9	1	0	18
TOTALES		650	51	1.708.3	71	3	775

Fuente: Informes de Auditoría con Enfoque Integral. Vigencias PAD 2001-2002 y PAD 2002-2003. Subdirección de Fiscalización - Dirección de Desarrollo Local y Participación Ciudadana.

Los hallazgos de tipo administrativo, serán objeto de un plan de mejoramiento por parte de las Administraciones locales a cumplirse en lo que resta de la vigencia 2004.

2.1.9 Auditoría Social 2003.

En el marco del pacto social consagrado en la Constitución Nacional se estipula, que el fortalecimiento del Estado y su accionar, es una responsabilidad compartida entre los ciudadanos y los organismos de control, con él ánimo de lograr mayor equidad social y eficacia en el desarrollo de los proyectos de alto impacto social.

La Participación Ciudadana, se constituye en una gran oportunidad de los ciudadanos para hacerle frente a los hechos de corrupción y a la ineficiencia y falta de celeridad en la ejecución de los proyectos, que en este caso corresponden a las localidades de la Ciudad de Bogotá.

El Acuerdo 24 de 2001, consolida y determina el papel de la Contraloría Distrital, en el área de Participación Ciudadana; Nos compete organizar, promover, y capacitar a las asociaciones cívicas, sindicales, comunitarias, líderes comunitarios,

y ciudadanos en general de Bogotá D.C, para que ejerzan vigilancia y control de la gestión pública del Distrito.

No se puede desconocer, que en las últimas administraciones la ciudad presentó una gran transformación en el mobiliario urbano, pero tampoco podemos dejar de señalar que socialmente, nuestra ciudad quedó totalmente rezagada, pues las cifras nos confirman el gran atraso en pleno siglo XXI, citamos algunas así:

- Más de 1.800.000 Bogotanos están por fuera del sistema de salud, lo que significa que no están ni en el régimen subsidiado y tampoco en el régimen contributivo, por lo tanto obligatoriamente deben recibir protección del Estado.-
- Más de 120.000 niños, sufren de desnutrición crónica infantil
- Actualmente, han llegado a la ciudad más de 500.000 desplazados y menos del 20% se han registrado oficialmente, con el agravante de que si el conflicto perdura, la cifra seguirá creciendo.
- Se estima que más de 80.000 niños no tiene cupo escolar, la violencia intrafamiliar crece, el abandono escolar perdura, el desplazamiento de niños de una localidad a otra para recibir sus estudios es una realidad.
- Los escasos recursos para hacerle frente a las necesidades de la Población, hacen que la línea presupuestal se acerque más a la izquierda de la gráfica de los economistas, y en consecuencia, los programas sociales son severamente castigados.
- Existen barrios, de localidades densas en Población, que todavía no tienen solucionado su problema de alcantarillado y de agua.

Por otra parte, la participación Ciudadana, que es asunto de todos, en Bogota, escasamente la conocen el 25% de los bogotanos, y los jóvenes creen que el cuento de lo Público es asunto de los mayores; En general los ciudadanos de Bogotá, no le creen al Estado. En consecuencia, la Contraloría de Bogotá en desarrollo de sus funciones legales y Constitucionales programo un trabajo de acompañamiento social para la vigencia 2003, con el propósito de mejorar y fortalecer el control social como instrumento de los ciudadanos para la vigilancia de lo público e insumo del Control Fiscal.

Para este propósito, se establecieron tres objetivos fundamentales así:

- Organizar y acompañar grupos de trabajo, integrado por ciudadanos y líderes comunitarios en las veinte localidades, para articular el control social con el

control fiscal e incentivar a las comunidades a vigilar los proyectos de inversión local, para el mejoramiento de la calidad de vida de la población capitalina.

- Brindar capacitación y orientación a los líderes, y ciudadanos que ejercen el control social, en temas que generen valor agregado para sus propósitos.
- Establecer convenios de cooperación con universidades y centros de estudio para la capacitación de los ciudadanos que ejercen la Participación ciudadana.

2.1.9.1 Resultados de la Auditoría Social 2003.

Como resultado de los trabajos adelantados en las 19 localidades de Bogotá, se logro constituir ciudadanos amigos de la Contraloría de Bogotá, con habilidades para el ejercicio del control social a la gestión pública, se exceptúa la localidad de Sumapaz por razones de seguridad. Entre otros, a continuación señalamos los más importantes logros.

- Se suscribió un convenio con la UNIVERSIDAD IDEAS para la formación y capacitación, dirigido a los miembros de las Juntas Administradoras Locales de Bogotá, y a 200 líderes comunitarios de la ciudad; El primer diplomado constituido para los Ediles, se titulo Democracia Transparente y Control Social, el cual fue tomado por mas de 120 titulares, pedagogía con la cual se busco que los participantes desarrollaran canales de comunicación con los habitantes de sus localidades y conocieran la dinámica de organización y planeación de la Administración Distrital y local. Este diplomado finalizo el 21 de abril de 2003.

El segundo diplomado se titulo, Pedagogía para el desarrollo de la Participación Comunitaria y Control Social con énfasis en salud, educación, Contratación y Desarrollo local el cual fue tomado por mas de 200 líderes ciudadanos de las localidades y miembros de los comités de control social. Este ejercicio ciudadano y pedagógico, finalizo el 9 de diciembre de 2003.

En el tema de organización y orientación de grupos civiles para el desarrollo del control social como insumo del control fiscal, se logro conformar 19 comités de control social debidamente reglamentados con el propósito de fortalecer la gestión de los ciudadanos en materia de control en las localidades a través de la participación ciudadana, para la lucha contra la corrupción y una gestión de parte de los servidores públicos transparente y eficiente. A continuación señalamos por localidad la conformación de los grupos de control:

Los 156 líderes comunitarios de las 19 localidades, en la vigencia del año 2003, se reunieron mensualmente y en varias ocasiones semanalmente, con el propósito de

trabajar mancomunadamente con los jefes de unidad, y contribuir al ejercicio del control fiscal; Entre otros logros, ejercieron el Control social a la gestión pública a través de la formulación de derechos de petición, quejas y reclamos, sobre los proyectos y contratación de las localidades.

Cuadro No. 28
NUMERO DE INTEGRANTES DE LOS COMITES DE CONTROL SOCIAL 2003

LOCALIDAD	No. DE PARTICIPANTES
Usaquén	5
Santa Fe	5
Chapinero	5
San Cristóbal	0
Usme	5
Tunjuelito	18
Bosa	11
Kennedy	5
Fontibón	10
Engativa	20
Suba	5
Barrios unidos	6
Teusaquillo	4
Los Mártires	5
Antonio Nariño	7
Puente Aranda	15
Candelaria	5
Rafael Uribe	11
Ciudad Bolívar	14
Sumapaz	0
Totales	156

Se acompañó al comité del Sisben, el cual está conformado por 40 líderes comunitarios de las diferentes localidades, grupo que se reunió mensualmente en las instalaciones del salón de la Contraloría Distrital, ubicado en el Sexto Piso del edificio de la lotería de Bogotá. Este grupo, fue orientado y capacitado permanentemente sobre el tema del papel de la Contraloría en el ejercicio del control fiscal y control social en el Distrito Capital; El grupo se orientó especialmente en la encuesta socioeconómica y el régimen subsidiado para el ejercicio del control social en las localidades, como gestores y multiplicadores sociales.

Por otra parte, es importante resaltar que la Subdirección de Participación Ciudadana, con el concurso de los Jefes de las unidades locales, desarrolló cinco temáticas durante la vigencia del año 2003, entre otros logros resaltamos las siguientes:

2.1.9.1.1 Salud.

Esta línea se creó para fortalecer el control social en salud y SISBEN en el Distrito Capital, proyecto dirigido a los comités de usuarios, comités de participación comunitaria, y a las diferentes organizaciones civiles de Bogotá.

Se logro en conjunto con el comité del SISBEN capacitar a mas de 3.000 ciudadanos de las diferentes localidades, entre los cuales se encontraron, Presidentes y vicepresidentes de las Juntas de Acción Comunal, lideres comunitarios en los temas de Régimen Subsidiado, SISBEN y Red Hospitalaria del Distrito.

2.1.9.1.2 Educación.

Con el propósito de vincular a los estudiantes de los grados 9, 10 y 11 de los colegios Distritales se logro capacitar, orientar y sensibilizar a mas de 1.500 estudiantes de los colegios nocturnos mediante talleres teórico-prácticos respecto de la inversión que realiza la Secretaría de educación, los Cadeles y Centros Educativos, así como los recursos direccionados para educación mediante los Fondos de desarrollo local.

2.1.9.1.3 Pavimentos Locales.

Con el acompañamiento de estudiantes de ultimo semestre de la facultad de Ingeniería Civil de las universidades Distrital y Militar Nueva Granada, la Subdirección de Participación Ciudadana, logro acompañar a lideres de los barrios de las diferentes localidades de Bogotá, con el fin de que ejerzan un control a la pavimentación de las vías, ejecución de las obras, y vigilancia a la contratación en esta materia.

Importante señalar, que en este ejercicio se detectaron problemas en cuanto a la acometida de redes de acueducto y alcantarillado, conformación de andenes y crecimientos, entre otros.

2.1.9.1.4 Seguridad.

Bajo esta temática se logro capacitar en coordinación con la Policía Nacional área Metropolitana a un grupo de 820 vigilantes informales pertenecientes a varias localidades de la Ciudad, en temas relacionados con economía solidaria, cooperativismo, seguridad comunitaria y control social

2.1.9.1.5 Plazas de Mercado.

A partir de enero de 2003 y tras 14 visitas a las plazas de mercado del Distrito Capital, con la presencia de la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos, la Defensoría del Espacio Público y las Autoridades Locales se logra sensibilizar mediante la realización de foros en las diferentes localidades, a los comerciantes para tratar temas sensibles en cada una de las plazas, como infraestructura, disposición de basuras y especialmente la promoción de la participación activa para el ejercicio del Control social.

2.1.9.2 Resultados de la Auditoria Social 2003 por localidades.

Los grupos de auditoria en compañía de los comités de control social efectuaron hallazgos de gran importancia en las localidades, así:

2.1.9.2.1 Chapinero.

El comité de control social decidió después de un análisis del diagnóstico de la localidad hacerle seguimiento a los siguientes contratos:

Convenio INTERADMINISTRATIVO No 006 de 2003, entre los Fondos de Desarrollo Local de San Cristóbal, Chapinero, Candelaria, Engativá, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Empresa Social del Estado San Cristóbal. Como resultado de esta auditoría, se requirió a la Alcaldesa Local de CHAPINERO, por cuanto el análisis de conveniencia que obra en el folio 35 del convenio, no cumple con lo establecido en el artículo 8 del decreto reglamentario 2170 de 2003, al no contener la información mínima exigida por esta, la cual tiene como base normativa los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la ley 80 de 1993.

Así mismo, el grupo de control social detectó, que en los documentos que conforman la fase precontractual y contractual del convenio no existe propuesta formulada por el oferente, (ESE San Cristóbal) desconociendo lo previsto por el artículo 29 de la Ley 80 de 1993. En consecuencia el equipo auditor consideró los anteriores hallazgos de tipo administrativo, con incidencia disciplinaria, por lo tanto esta en proceso de traslado a la Personería Distrital.

Contrato No 02-01-00-2002 INTERADMINISTRATIVO de compraventa de acciones complementarias de promoción y prevención, del Plan de Atención Básica (PAB) suscrito entre el Fondo de Desarrollo Local de Chapinero y el Hospital de Chapinero, Empresa Social del estado.

Después de un análisis y seguimiento al contrato, el comité detectó que el contrato no se encontraba debidamente foliado, observación que fue subsanada inmediatamente por la Administración.

2.1.9.2.2 *Bosa.*

El comité de control social de esta localidad realizó visita a cuatro vías de las construidas por Coopmunicipal a través del convenio 036 de 2002, a la cual asistieron el Jefe de unidad, y una arquitecta de la Dirección con el fin de verificar el estado de las mismas una vez terminadas; Como resultado de las visitas, la profesional emitió un informe, en el que se consignaron las observaciones de problemas en las vías ya terminadas, las cuales requieren reparación por parte del contratista, basados en este informe se comunico a la Administración , quien a su vez requirió al contratista y lo comprometió a realizarlas, quedando pendiente hacer seguimiento a las reparaciones de las vías observadas.

2.1.9.2.3 *Suba.*

Dentro del proceso de revisión de la contratación, se reviso el Convenio INTERADMINISTRATIVO de Cofinanciación FDL y Coopmunicipal No 1 de 2003 , en virtud a la recomendación por parte del Comité de Control social, efectuadas las averiguaciones y practicada la auditoria fiscal por parte del grupo auditor, se encontró un presunto sobrecosto por valor de \$297.4 millones en la ejecución de las obras de los barrios del convenio en mención; En consecuencia, el equipo auditor determino dar traslado del posible hallazgo con incidencia fiscal y disciplinaria, a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.

2.1.9.2.4 *Fontibón.*

Mediante mesa de trabajo, el comité de control social, estableció como línea de auditoría social el seguimiento a los contratos ejecutados para la REMODELACIÓN del parque central de Fontibón:

Contrato de Cooperación No.280-09-00-00 entre la UEL-IDRD-FDLF y la Fundación Privada Compartir Por valor de \$473.7 millones.

En desarrollo de la evaluación el comité encontró que el acta de liquidación del contrato no aparece suscrita por el representante legal del IDRD-UEL contraviniendo los artículos 60 y 61 de la ley 80 /93; Por otra parte, el comité logro establecer, que el amparo de estabilidad de la obra se estableció por dos años y no de cinco como lo ordena el decreto 679 de 1994.

Contrato orden de servicios entre la UEL-IDRD-09-048-01 y La Fundación Privada Compartir por valor de \$4.02 millones. El comité de control social, logro identificar, que el contrato se liquido un año, un mes y diez días después violando las disposiciones aludidas en los artículos 60 y 61 de la ley 80 de 1.993; También logro encontrar en los archivos del contrato en mención, documentación del

contrato No.280-09-00, evidenciándose un desorden en el manejo de la información.

De esta forma, se lograron los tres objetivos en la vigencia del año 2003 a pesar de la escasa participación de los ciudadanos en materia de control social a la gestión pública, dado el tamaño de la población capitalina.

2.1.10. Balance Social

El Plan de Desarrollo Distrital "Por la Bogotá Que Queremos" para el sector localidades para la vigencia 2003 presupuestó \$227.725.6 millones, siendo las localidades de mayores recursos San Cristóbal, Ciudad Bolívar, Engativá y Kennedy. Teniendo en cuenta el número de habitantes de cada localidad y el presupuesto asignado se determina una inversión per cápita de \$33.379.0.

Teniendo como base las cifras del DANE, censo de población y vivienda de 1993, el Departamento Administrativo de Planeación Distrital en las proyecciones de población para el año 2001, determina una población total para Bogotá de 6.495.873 habitantes, de los cuales el 15.73% que equivale a 1.022.615 habitantes, se encuentran en estado de pobreza y miseria con Necesidades Básicas Insatisfechas¹⁵.

La población en estado de miseria en Bogotá corresponde a 154.366 personas, de las cuales Ciudad Bolívar aporta el 26.0% del total, situación determinada por factores de asentamientos ilegales y generados por el desplazamiento de personas por la violencia en zonas rurales del país. Las localidades de Kennedy, San Cristóbal, Usme, Rafael Uribe y Bosa en el sur de la ciudad y Suba aportan más del 50.0% de la población total en condiciones de miseria.

En el análisis de la inversión local se determina que estos recursos escasos, deben ser invertidos en saneamiento básico, educación, bienestar social para la atención de la población vulnerable, productividad y otros proyectos para solucionar los factores que determinan la pobreza y la miseria en sectores deprimidos, que se vienen agudizando por el desplazamiento y la falta de oportunidades.

¹⁵ Este indicador -NBI- considera pobre a una persona o familia con una de las siguientes características: Habitar en viviendas inadecuadas, con carencias habitacionales; viviendas sin servicios básicos con carencias de agua potable y eliminación de excretas, hacinamiento básico crítico, hogares con ausentismo escolar, alta dependencia económica. Si hay más de dos características enunciadas se encuentra en condiciones de miseria.

Para determinar el impacto social de la gestión local es necesario determinar los datos poblacionales utilizados y consignados en los diagnósticos presentados. Las proyecciones de población para el año 2003 en el Distrito Capital, que establecen un total de 6.822.337 habitantes sin incluir Sumapaz. La localidad más representativa de acuerdo con su población es Kennedy con 930.540 habitantes, seguida por Engativá, Suba y Ciudad Bolívar, localidades que representan casi el 50.0% de la población de la ciudad, mientras que sumados sus presupuestos no alcanzan el 30.0% del total de lo apropiado a las localidades.

Las Administraciones locales presentan un avance en la identificación de la problemática social en los diagnósticos de la elaboración del Balance Social de las localidades de la vigencia 2003; pero observados los Planes de Desarrollo y la distribución de los recursos, estos no son consecuentes con la problemática presentada, ya que se evidencia una distorsión de la asignación de los recursos por la intervención de grupos representativos que presionan la inversión en áreas de su interés. El grado de participación de la comunidad en la formulación de los Planes de Desarrollo locales fue muy bajo, lo que no permite utilizar los mecanismos e instrumentos de participación en la elaboración de los mismos.

De acuerdo con las diferentes problemáticas establecidas en cada localidad se identificaron siete problemas comunes, con diferentes grados de afectación, teniendo en cuenta las variables de intensidad del problema, presupuesto asignado, necesidad de inversión, responsabilidad directa de las administraciones locales y la frecuencia de identificación, que indican cuáles son los problemas de mayor grado de incidencia social y de necesidad de soluciones efectivas.

Se analiza la problemática referente a Seguridad, Productividad, Movilidad y Espacio Público, Bienestar Social, Salud, Ambiente y Educación.

Para realizar un análisis de la Problemática a nivel localidades en Seguridad se incluyen los proyectos para la compra de elementos para dotación de la policía y de actividades para los grupos en riesgo. En productividad se incluyen programas para el empleo, formación y capacitación, compra de equipos y apoyo a los proyectos productivos.

En Movilidad se determinan los proyectos de malla vial y espacio público con programas para los vendedores ambulantes entre otros. En Bienestar Social se encuentran los proyectos que atienden a la población vulnerable como los niños, ancianos y discapacitados con las condiciones de pobreza, desnutrición y altos factores de riesgo.

En Salud se incluyen los proyectos para la infraestructura y dotación de centros de salud, programas de prevención de enfermedades y atención para población de

alto riesgo de mortalidad y morbilidad. En Ambiente y Saneamiento básico encontramos los proyectos de Acueducto y Alcantarillado y protección del Medio ambiente.

En Educación están el mantenimiento, diseño y construcción de infraestructura física de colegios para la ampliación de la cobertura, proyectos de compra de equipos de cómputo y elementos educativos entre otros.

En la consolidación de los resultados de los balances sociales de las diferentes localidades se establecen diferentes problemáticas, en muchas de los cuales son las mismas por las características homogéneas de algunas de ellas.

Existen problemáticas comunes para toda la ciudad, pero en grados diferentes, es así que, si se habla en términos de pobreza y miseria y Necesidades básicas insatisfechas en las diferentes localidades se aprecian unas estadísticas que permiten observar que los recursos son muy escasos para atender las necesidades de la población de la capital.

De acuerdo con las cifras presentadas del NBI para el 2001 las localidades de Ciudad Bolívar, Kennedy, San Cristóbal, Suba, Bosa y Engativá, los habitantes presentan un porcentaje alto de Necesidades Insatisfechas y de Miseria, y en condiciones de extrema pobreza que reproducen la problemática de las localidades.

Las siguientes son las problemáticas más recurrentes en las localidades.

2.1.10.1 Seguridad

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

Existen localidades que tienen unas cifras muy altas de homicidio, Ciudad Bolívar para el año 2002 el número de homicidios fue de 271 personas, seguida de cerca por Santa Fe y Kennedy. Siguen las localidades de Rafael Uribe y Bosa. Las Tasas de homicidios, que se determina teniendo en cuenta el numero de habitantes, las localidades del centro de la ciudad presentan las tasas más altas; Santa Fe con una tasa de 202, Mártires 91 y Candelaria 66 determinan que la

administración Distrital y local deben adoptar políticas y acciones para combatir estos altos índices de criminalidad. Siguen después las del sur de la ciudad como son de Ciudad Bolívar, Usme y Rafael Uribe.

En la zona centro por la ubicación del sector del cartucho, en la localidad de Santa Fe se presentan la mayor cantidad de homicidios por hechos referentes a la venta y consumo de narcóticos, igualmente el establecimiento de zonas de tolerancia con su consecuente problemática.

De acuerdo con los Balances Sociales presentados por las administraciones locales de Chapinero, Santa Fe, Barrios Unidos, Teusaquillo, Los Mártires, Puente Aranda, La Candelaria y Ciudad Bolívar tienen una Problemática afín identificada de Seguridad.

En el Caso de Usaquén, Chapinero y Ciudad Bolívar, entre otros, buscan enfrentar la inseguridad con la compra de elementos para la Policía, como camionetas, motos, chalecos antibalas y la creación de los frentes de seguridad. Igualmente se plantea el desarrollo de programas de capacitación y formación deportiva, artística y cultural. Brindar otras alternativas para los jóvenes y atacando la problemática de la violencia intrafamiliar, drogadicción y ayuda a grupos vulnerables a conductas criminales.

En la ejecución de los recursos para la problemática de seguridad se determina una pésima ejecución de los proyectos en las localidades, ya que existe un rezago en la ejecución física, por cuanto el proceso de contratación es lento y la ejecución se aplaza para las vigencias posteriores.

2.1.10.2 Movilidad

Quizás una de las problemáticas con mayor cantidad de recursos asignados por parte de la mayoría de las administraciones locales, como respuesta a la deteriorada malla vial, con el propósito de su recuperación.

Catorce localidades tiene como problemática la movilidad con un alto componente en la solución de los problemas de la malla vial; en localidades como Bosa, Kennedy, Engativa, San Cristóbal y Chapinero, gran parte de los recursos están dirigidos a proyectos de pavimentación y recuperación de su malla vial. En la mayoría de los casos se suscribieron Convenios con Cooperativas, los cuales efectuaron directamente los Alcaldes Locales, algunos con el aval de la UEL del IDU.

El mayor porcentaje del total de las vías corresponde a vías locales, esto quiere decir que deben ser intervenidas por las Alcaldías Locales, de estas por lo menos

el 60.0% requiere pavimentación, el 30.0% rehabilitación y otras construcción ó reconstrucción. El pésimo estado de las vías determina descensos en el flujo vehicular que conlleva a problemas de embotellamientos, trancotes y restricción del tráfico produciendo contaminación atmosférica y auditiva; como lo confirman los diagnósticos de salud, la más frecuente es ocasionada por problemas respiratorios asociados a la contaminación ambiental.

Para la recuperación de la malla vial de las diferentes localidades se asignaron recursos que para el caso de Bosa, representó el 41% del total de los recursos de la inversión de la vigencia 2003. En el proyecto de movilidad se asignó un presupuesto de \$6.368.4 millones, en cuyos giros alcanzaron el 27.4%, pero la ejecución física fue nula.

En Usaquén para la recuperación de la malla vial se asignaron \$3.934.00 millones que corresponden al 40.0% de su presupuesto de la vigencia; igualmente, la ejecución física fue nula.

En San Cristóbal para cuatro proyectos de intervención de la malla vial y reubicación de vendedores ambulantes se presupuestaron \$8.751.0 millones que correspondieron al 36.0% del total del presupuesto de la vigencia.

En la localidad de Kennedy para el proyecto de reparación de la malla vial se asignaron \$2.093.0 millones que correspondieron al 11.0% del total presupuestado.

La localidad de Engativa presupuestó \$7.572 millones para el proyecto de vías locales lo que corresponde al 38.0% del total de su presupuesto de la vigencia

En la localidad de Suba para la reparación de vías, se asignó un presupuesto de \$5.275.5 millones, que corresponden al 30.0% del total presupuestado.

En Puente Aranda se asignaron \$4.128.0 millones para la malla vial que corresponde al 35.0% del presupuesto total.

Como se puede observar una gran cantidad de recursos de las localidades se asignaron para la reparación de la malla vial, en especial en los Fondos de Desarrollo Local de Usaquén, Chapinero, Bosa, Kennedy, Engativá, Suba, San Cristóbal y Rafael Uribe Uribe; que suscribieron Convenios Interadministrativos de Cofinanciación con la Cooperativa COOPMUNICIPAL, por un valor aproximado de \$45.000 millones de pesos que corresponden al 20.0% del total del presupuesto de todas las localidades. Una cifra muy representativa que determina que el objetivo principal de las administraciones locales fue la malla vial.

En el estudio se estableció que la ejecución física de los proyectos es baja, por lo cual se aplazaron las necesidades de movilidad de la población de las localidades.

En cuanto a la población que demanda el servicio se establece que todos los habitantes de las localidades se benefician con el arreglo de las vías, las obras facilitan y mejoran los tiempos de desplazamiento, pero los resultados de la ejecución física son muy bajos y por lo tanto se aplaza la satisfacción de las necesidades locales.

2.1.10.3 Productividad

Uno de los mayores problemas que se presentan en todo el país y que afecta considerablemente a los más pobres del Distrito Capital, es el desempleo. Diferentes administraciones locales presupuestaron para dar solución a la problemática, es así que en el Balance Social de las localidades de Los Mártires, Antonio Nariño, Candelaria, Usaquén y Usme se presentaron proyectos de capacitación con el apoyo a proyectos productivos y empresariales.

En la localidad de Usaquén se presupuestaron dos proyectos por valor de \$380.6 millones para la formación de empresarios y para la compra de equipos de cómputo. En la localidad de Usme se presupuestaron \$420 millones para apoyo a proyectos productivos donde la ejecución por giros fue nula. En los Mártires se presupuestaron \$200 millones para proyectos de productividad para promover el empleo, sin que la ejecución física se haya iniciado. En Antonio Nariño se presupuestaron \$941 millones para productividad, programando capacitaciones que no se han iniciado.

La inversión de los proyectos productivos es reducida a nivel de las localidades y se determina que la ejecución es muy baja. La solución de esta problemática esta asociada a transformaciones económicas estructurales profundas y políticas gubernamentales, con elevadas inversiones, incentivos para mejorar el desarrollo económico, créditos blandos y fomento a la empresa productiva.

2.1.10.4 Bienestar Social

En las localidades se identificaron problemas relacionados con la familia y niñez, desnutrición y vulnerabilidad de grupos como infantes, ancianos, discapacitados y promoción a mujeres.

Es así como 13 localidades presentaron la problemática de Bienestar Social para atender problemas de violencia, drogas, desnutrición, discapacidad, pobreza atención social y otros. En la ciudad existen unas condiciones de extrema pobreza

y exclusión social, pero en algunas localidades es un problema crítico como Tunjuelito, Usme, San Cristóbal, Suba, Fontibón y Ciudad Bolívar.

En la ciudad se han identificado 294.977 personas, que demandan una gestión efectiva que evite el riesgo de abandono y exclusión social.

La localidad de Chapinero tiene tres proyectos para la atención social por valor de \$255.0 millones para atender la población infantil, con una baja ejecución física en la vigencia 2003.

La localidad de San Cristóbal presupuestó para los 9 proyectos de Bienestar Social un valor de \$2.881.0 millones, los cuales tuvieron una ejecución mínima por giros y consecuentemente una nula ejecución física. Estos proyectos incluyen la atención integral a los adultos mayores, complementación alimentaria, promoción a mujeres y jardines infantiles; proyectos que vienen de anteriores vigencias y con una mínima cobertura para las demandas de la población necesitada.

En la localidad de Usme se presupuestaron \$792.0 millones para la ejecución de tres proyectos para desnutrición y vulnerabilidad que incluyen raciones escolares, bonos abuelos, madres gestantes y jardines sociales. La ejecución física de los proyectos es nula, que beneficia a un pequeño grupo de habitantes que demanda el servicio.

En Kennedy se presupuestaron \$1.763.0 millones para proyectos de bienestar de los cuales la ejecución física es nula. La población que demanda el servicio es muy grande en la localidad y por tanto los recursos no alcanzan para una cobertura total.

En la localidad de Sumapaz se presupuestaron \$1.909.0 millones para bienestar social, atención a población vulnerable de los cuales tuvieron una ejecución por giros del 18.0% y una nula ejecución física.

Cabe resaltar como crítica la situación de las localidades de Tunjuelito, Fontibón, Barrios Unidos, Los Mártires, La Candelaria, Rafael Uribe Uribe y Ciudad Bolívar, en las cuales, pese a tener una alta problemática social, sin embargo, presentaron unos bajos presupuestos para bienestar social, en la atención de los grupos vulnerables. Es censurable que localidades con estadísticas de alto grado de pobreza y miseria no encaminen sus recursos para dar solución a sus problemas sociales. Pese a la creciente demanda de población por atención sus necesidades básicas.

2.1.10.5. Salud

Por las características sociales, económicas y ambientales se presentó en diferentes localidades la problemática de enfermedades que afectan a la población con factores de alto riesgo para la salud por la incidencia de problemas ambientales, enfermedades infectocontagiosas, discapacitados, atención a lactantes y gestantes para bajar las tasas de mortalidad y morbilidad de infantes y madres gestantes y lactantes.

Se realizan programas de prevención de enfermedades de transmisión sexual en la Localidad de Santa Fe, programas de infantes y madres en San Cristóbal, la atención a la familia y la Niñez en Tunjuelito y déficit en la infraestructura para la atención hospitalaria en Fontibón, Bosa y Kennedy, entre las más importantes.

Entre las problemáticas enunciadas, 9 localidades señalan la salud, entre las más importantes. Las localidades de Chapinero, Santa Fe, San Cristóbal, Bosa, Kennedy, Fontibón, Los Mártires, Puente Aranda y Rafael Uribe presupuestaron recursos para programas de prevención de enfermedades y dotaciones en la infraestructura física hospitalaria.

La localidad de San Cristóbal presupuesto \$2.360.0 millones para la atención de discapacitados, alcoholismo, educación sexual y mujer lactante y gestante, de los cuales la ejecución por giros fue del 12.0% y con una nula ejecución física.

La localidad de Bosa presupuestó \$818.0 millones para la infraestructura física y prevención en salud con una ejecución por giros del 55.0%. La localidad de Kennedy para salud presupuestó \$1.034.0 millones con una nula ejecución física de los programas de atención y prevención. Para el déficit de infraestructura en salud la localidad de Fontibón presupuestó \$3.198.0 millones con una ejecución por giros del 40.0%. La localidad de Los Mártires presupuestó \$100.8 millones con unos giros del 14.0%, para prevención de enfermedades con una casi nula ejecución física. La localidad de Puente Aranda presupuestó 620.0 millones con una ejecución por giros del 34.0%.

En el diagnóstico general de las localidades se establece una gran demanda en servicios y atención en salud, con una población en alto riesgo por las condiciones socio económicas y ambientales, por lo tanto, la inversión local en salud es muy baja con relación a la población que demanda dicho servicio.

2.1.10.6. Ambiente y Saneamiento Básico

Existen localidades con una alta problemática de saneamiento básico por falta de acueducto y alcantarillado adecuados, y una insuficiencia a causa de un

crecimiento no planificado de vivienda. Localidades como Suba, Ciudad Bolívar, Bosa, Kennedy, Sumapaz, San Cristóbal y Usme presentan un déficit en las redes de acueducto y alcantarillado. Por lo anterior, las precitadas localidades destinaron en sus Planes de Desarrollo recursos para satisfacer dichas falencias. La cobertura de la red de acueducto y alcantarillado de la Capital es muy buena, pero el desarrollo no planificado y asentamientos en zonas de riesgo no permiten tener solución oportuna a esta problemática.

La localidad de Usme presupuestó \$1.020.0 millones como apoyo a la red de acueducto y alcantarillado, recursos que fueron girados a la UEL Acueducto y están en etapa de ejecución.

En la localidad de Bosa se asignaron \$3.546.0 millones para Acueductos y Alcantarillados, que se giraron a la UEL Acueducto en su totalidad.

En Suba se presupuestaron \$1.087.0 millones de los cuales se giraron el 100% a la UEL Acueducto

En las localidades de Ciudad Bolívar y Sumapaz se presupuestaron recursos en acueducto y para Medio Ambiente.

La Localidad de Engativá presenta la problemática de los parques barriales para lo cual se asignaron \$2.349.0 millones con una ejecución por giros del 15.0% y una nula ejecución física.

En la Localidad de Tunjuelito que presenta un grave problema Ambiental por la inundación del río Tunjuelito, se asignaron \$928.0 millones para proyectos de mejoramiento del espacio público e investigación y educación ambiental.

2.1.10.7 Educación

Una de las problemáticas mas sentidas por la gran mayoría de las localidades está en el déficit de cupos escolares, para lo cual las administraciones locales han dispuesto de recursos para la ampliación de plantas físicas, diseño y construcción de CEDs, aportes para la infraestructura física y como el caso de Suba, Kennedy, Fontibón, Engativá, Rafael Uribe, San Cristóbal y Tunjuelito.

La Administración Central tiene como propósito dar una cobertura total de educación básica y media a todos los niños de la Capital, mediante la concesión de planteles educativos y la realización de convenios con instituciones privadas. Los recursos de las administraciones locales se destinaron a la ampliación y mantenimiento de instalaciones físicas y la compra de equipos de cómputo.

En la localidad de San Cristóbal se presupuestaron \$3.600.0 millones para la ampliación de la cobertura educativa con el diseño y adecuación de los Colegios Distritales de la localidad, la ejecución por giros es casi nula y la ejecución física no presenta ningún avance.

En la localidad de Kennedy se presupuestaron \$1.482.0 millones para la ampliación de los cupos de la localidad. Sin embargo, la ejecución física de los proyectos para la vigencia fue nula.

En Fontibón se presupuestaron \$1.986.0 millones para disminuir el déficit de cupos en la localidad, se giraron el 100.0% de los recursos, pero el avance físico fue casi nulo.

En Suba se presupuestaron recursos por valor de \$ 1.666.0 millones para cubrir con el déficit de la demanda educativa, adecuación de CEDs con unos giros del 5,21% y una ejecución física nula de los proyectos.

En los Mártires se asignaron \$184,3 millones con unos giros que corresponden al 9.0% que corresponde una baja ejecución por giros y una nula ejecución física de los proyectos.

CONCLUSIONES

Frente a los deficientes resultados de la gestión en la vigencia 2003, y la falta de mejoramiento en relación con la vigencia 2002, esta Contraloría considera necesaria una verificación del proceso descentralizador por parte de la Administración Distrital en coordinación con las Administraciones Locales, con el propósito de hacer más eficientes la gestión de las Alcaldías Locales en sus diferentes procesos administrativos.

Para lo anterior, es necesario buscar alternativas de solución a la diversa problemática local garantizando un mejoramiento continuo del Sector Local.

Igualmente los Alcaldes Locales deben ejercer la gerencia general de los proyectos y la supervisión general de los contratos que se adelanten con cargo a los recursos de los FDL. Esta gerencia incluye todas las actividades de coordinación, organización, planeación, control y seguimiento de los proyectos de inversión. Lo anterior, ante el fracaso del modelo FDL-UEL, que ya ha hecho crisis y que es necesario replantear para en beneficio de las comunidades locales.

Si bien es cierto las Administraciones locales presentan falencias en sus diferentes procesos administrativos, no es menos cierto que gran parte de la culpa de que ello suceda está en cabeza de la Administración Central y principalmente en entidades como la Alcaldía Mayor, el DAPD, la secretaría de Hacienda Distrital y Secretaría de Gobierno, las cuales en conjunto presentan, en mayor o menor grado ingerencia frente a las administraciones locales, sin que hayan evidenciado una efectividad en su gestión con las Administraciones Locales.

La actual administración, debe afrontar los crecientes problemas de orden social en lo local, para lo cual es necesario un nuevo contexto en el modelo de descentralización, buscando que los recursos apropiados sean ejecutados de manera oportuna y buscando dar soluciones efectivas, conjuntamente con recursos de inversión del Sector Central Distrital.

En relación con la gestión de la vigencia 2003, La evaluación de los sistemas de Control Interno implementados en los FDL permitió establecer que el personal asignado a los FDL, específicamente a las oficinas de Planeación no es suficiente y las cargas laborales no están bien distribuidas, lo que origina falta de oportunidad en el cumplimiento de las funciones.

Falta Capacidad Técnica por parte de los FDL para la formulación y presentación oportuna de los proyectos programados en los Planes de Desarrollo, sumado al bajo nivel de acompañamiento de las UEL en esta primera etapa del proceso.

Existen claras deficiencias en la coordinación, entre las UEL y los FDL, en todas las etapas del proceso afectando de esta manera a las comunidades por cuanto no se ejecutan los proyectos con la oportunidad requerida para el mejoramiento de la calidad de vida y por ende afectando la gestión de los FDL y UEL como actores en el proceso de descentralización.

Se presentan inconsistencias de reporte de información entre los Fondos y las UEL, que evidencia de una parte, que no existe un adecuado sistema de información originando información no confiable, situación que es corroborada por los resultados del Sistema de Control Interno. De otra parte, se puede apreciar que las administraciones locales no están cumpliendo su función de gerenciar y supervisar oportunamente los proyectos desde su formulación.

Por la forma como se distribuye y ejecuta la inversión en los planes de desarrollo locales, es evidente que la política pública de inversión de la Administración Central, no tiene en cuenta la priorización de la problemática en cada localidad y que el Plan de Desarrollo Distrital se convierte sólo en el marco legal de elaboración de los Planes de Desarrollo Locales, sin tener en cuenta las necesidades señaladas por las comunidades desde los encuentros ciudadanos.

Se continúa ejecutando el presupuesto al finalizar la vigencia y en una carrera contra el tiempo, lo que incide en el ostensible atraso del avance físico de los proyectos, ocasionando por ende el que no se puedan satisfacer de manera oportuna y apremiante las necesidades básicas insatisfechas de la población.

Indudablemente el modelo FDL-UEL influye notoriamente en los presupuestos locales, al no existir coordinación entre los actores influyentes de la administración, a la hora de expedir tanto las disponibilidades presupuéstales, como a la hora de realizar los registros presupuéstales y los giros respectivos, lo que demuestra ineficiencia en la distribución y ejecución de los dineros públicos.

El cumplimiento de las funciones por parte de las UEL y los FDL, no obstante los compromisos suscritos frente al ente de control no están siendo cumplidas de manera oportuna y eficiente con las consecuencias sociales varias veces señaladas en este estudio y se hace necesario además de revisar el proceso, iniciar las responsabilidades disciplinarias y fiscales que por deficiencias de gestión están afectando en forma notable a la ciudadanía de la capital.

Los costos de operación de las UEL, no guardan proporción, con los resultados de contratación de los proyectos locales.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

La Secretaría de Gobierno, el Departamento Administrativo de Planeación Distrital y la Secretaría de Hacienda, no cumplen su importante papel en la dinámica descentralizadora del contexto local, toda vez que su autonomía en la toma de decisiones se ve limitada al ejercer representatividad directa de la Alcaldía de Bogotá.

Por las anteriores observaciones, este ente de control concluye que el proceso de descentralización en el sector local no ha dado los resultados esperados una vez expedido el Decreto Ley 1421 de 1993, ni se ha respondido a las expectativas de las comunidades de la capital por la falta de coordinación de los actores que intervienen en el proceso, el cual se ha convertido sólo en una desconcentración de funciones de la Administración Central hacia el contexto local.