



**PAE VIGENCIA 2005
DIRECCIÓN DE DESARROLLO LOCAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
SUBDIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN
INFORME DE GESTIÓN DEL SECTOR LOCAL - INGEL.
VIGENCIA 2004.**

TIPO DE PRODUCTO: INFORME SECTORIAL

RESPONSABLE: NESTOR ENRIQUE RODRIGUEZ BLANCO

ELABORADO POR:

<u>CARLOS HUMBERTO IBAÑEZ</u>	<u>Subdirector Fiscalización</u>	_____
NOMBRE	CARGO	FIRMA

REVISADO Y APROBADO POR:

<u>NESTOR ENRIQUE RODRIGUEZ BLANCO</u>	<u>Director</u>	_____
NOMBRE	CARGO	FIRMA

FECHA DE ELABORACIÓN: **DIA:** 29 **MES:** 08 **AÑO:** 2005

FECHA DE APROBACIÓN: **DIA:** 08 **MES:** 09 **AÑO:** 2005

NUMERO DE FOLIOS: 69

INFORME DE GESTION DEL SECTOR LOCAL
VIGENCIA 2004

(Informe Obligatorio)

Contralor de Bogotá, D. C.	Oscar González Arana
Contralor Auxiliar	Ernesto Tuta Alarcón
Director Sector Desarrollo Local y Participación Ciudadana	Néstor Enrique Rodríguez Blanco
Subdirector de Fiscalización	Carlos Humberto Ibáñez Rodríguez
Subdirector de Participación Ciudadana	Guido Alberto Bonilla Pardo
Asesor Jurídico	Carlos Humberto Ibáñez Rodríguez
Equipo de Analistas Sectoriales	Luis Eduardo Cañas Rodríguez Jairo Manuel Zamora Fernandez Fabio Rodríguez Vargas Nelly Vargas Jiménez Myriam Jael Suam G. Jorge Laverde Enciso

CONTENIDO

	Página
INTRODUCCIÓN	4
PRESENTACIÓN	5
1. DIAGNÓSTICO DEL SECTOR LOCAL	8
1.1 Caracterización socioeconómica del Sector Local	12
1.2 Importancia Estratégica y Productividad	15
2. RESULTADOS DE LA GESTIÓN LOCAL VIGENCIA 2002-2003	20
2.1. Concepto de Gestión y Resultados	21
2.2. Sistema de Control Interno	25
2.3. Presupuesto	31
2.4 Planes de Desarrollo	36
2.5 Contratación	39
2.6 Opinión de los Estados Contables	44
2.7. Concepto sobre Fenecimiento	56
2.8. Planes de Mejoramiento	57
2.9. Beneficios de Control Fiscal 2002-2003	58
2.10 Hallazgos Proceso Auditor Sector Local vigencia 2003	59
2.11. Balance Social	60
CONCLUSIONES	67

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 2005, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular Fase I. a los veinte (20) FONDOS DE DESARROLLO LOCAL sobre las actividades ejecutadas por la administración durante la vigencia fiscal de 2004.

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

PRESENTACION

La Dirección de Desarrollo Local y Participación Ciudadana presenta el Informe de Gestión Sectorial del Sector Local correspondiente a los resultados de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad Regular vigencia 2004, del Plan de Auditoría Distrital PAD 2005, sobre las actividades de gestión ejecutadas por cada uno de los Fondos de Desarrollo Local. A continuación se presenta un análisis de variables de carácter fiscal, económico, social y de política pública del sector.

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

Con lo anterior, el contexto socioeconómico de las localidades se dimensiona desde la descentralización de la ciudad, sus avances y estancamientos. El modelo descentralizador se ve fortalecido a partir del Estatuto Orgánico de Bogotá, con el Decreto 1421 de 1993 se crearon las Juntas Administradoras Locales, la elección de ediles, y la conformación de los veinte (20) Fondos de Desarrollo Local, orientando desde entonces la acción local en la asignación y ejecución de recursos, competencias de las autoridades locales.

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

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

En cuanto a las características socioeconómicas del sector local, se tiene:

En infraestructura, es permanente el deterioro de la malla vial, debido a la política de la Administración Central Distrital encaminada a destinar grandes recursos para los ejes viales primarios como Transmilenio, supeditando la solución de la deteriorada malla vial local a las administraciones locales.

De otra parte, el tema de la educación se caracteriza por dos aspectos contradictorios: por un lado se ha tratado de aumentar la cantidad de cupos, creando conciencia sobre la importancia de la educación para los niños y jóvenes; y por otro se presenta una alta deserción educativa en el nivel superior y aumento del desempleo.

El tema de empleo, a pesar de no ser de competencia de lo local, es un problema de la Administración Central Distrital y del Gobierno Nacional en la ejecución de políticas estructurales, de acuerdo a las estadísticas la tasa de desocupación en el Distrito es del 13.11% es decir 451.385 personas¹ económicamente activas.

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.

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.

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

Los procesos de planeación y contratación fueron deficientes e inoportunos, la mayor concentración de los compromisos se adquirieron al final de la vigencia, denotando falencias en la formulación y ejecución de los proyectos, en el cumplimiento de funciones y en el intercambio de información entre los Fondos de Desarrollo Local y las UEL, los primeros tienen la responsabilidad de expedir 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

¹ 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.

análisis de conveniencia, presupuestos de obra y suscripción de convenios Interadministrativos de Cofinanciación; así mismo las respuestas de las UEL sobre la viabilidad técnica de los proyectos, 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 por parte de los Fondos son inoportunas.

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

1. DIAGNOSTICO DEL SECTOR LOCAL

Para efectuar un diagnóstico 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 diagnóstico.

La ciudad capital cuenta hoy con aproximadamente 7 millones de Habitantes² (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 familias³ 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 nacional⁴. 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 capitalinos 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 alimentarias⁵.

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 diaria⁶.

² Según proyecciones del DAPD. Subdirección de Desarrollo Social. Área de Desarrollo Humano y Progreso Social, tomando como base el censo del DANE 1993.

³ Fuente: Unidad de Atención Integral a Población Desplazada – UAID – Datos: Mayo de 1999 a Agosto de 2002.

⁴ De acuerdo con registros de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento – CODHES –. 2002.

⁵ Fuente: DANE, Encuesta Nacional de Hogares. Cálculos DNP-PNUD.

CUADRO N°.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,

⁶ Fuente: DANE, Encuesta de Calidad de Vida, 2003.

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 tres (3) últimas administraciones, donde la asignación de recursos locales y principalmente la ejecución de dichos recursos ha estado ligado al esquema local FDL-UEL'S⁷, 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.

⁷ Desde 1998, fecha en la cual el Gobierno Distrital de Enrique Peñalosa Mediante el ya derogado Decreto 176 creó las UEL, reasumiendo la Ejecución de más del 85.0% de los recursos locales, situación que continuó el Exalcalde Antanas Mockus y el actual Luis Garzón.

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'S⁸.

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.

⁸ 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 N.º 2
NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS -NBI⁹- 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 y territorio, tienen un nivel de calidad de vida aceptable, aclarando que Santa fe y

⁹ Esta Metodología no incluye las personas que viven en hogares colectivos, ni las que no tiene vivienda.

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.

Desde el punto de vista administrativo, no es justo ni razonable 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 a largo plazo, buscando la solución estructural a cada una de las problemáticas 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 N° 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.

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 Engativá 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)

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

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%)¹⁰.

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%.

¹⁰ Fuente: Perfiles de la Educación por Localidad, SED, 2002.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

CUADRO N°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
Tunjuelito	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, Área de Estratificación y Monitoreo. Actualización de Estudio de Estratificación Socio-económica del D.C.

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

personas¹¹ económicamente activas. Para la vigencia 2003 la tasa de desempleo en Bogotá alcanzó el 17.4%.

CUADRO N° 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.

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 Distrito¹². 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.

¹¹ 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.

¹² 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.

De este breve diagnóstico, y en concordancia con algunos datos del estudio de la pobreza en Bogotá¹³, 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.

¹³ Proyecto Bogota como Vamos, Fundación Corona, El Tiempo y Cámara de Comercio de Bogota. 2004. Documento La Pobreza en Bogota.

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.

Evaluado el control de gestión relacionado con el examen de la eficiencia y eficacia en la administración de los recursos públicos, y tomando en primera instancia como elemento de análisis la evaluación de control interno se concluye lo siguiente: la calificación global obtenida en la vigencia 2004 presenta una leve mejoría respecto de la evaluación del año 2003, al pasar de 3.1 a 3.2 clasificándose nuevamente dentro de los factores de Valoración como Bueno con un nivel de Riesgo Mediano, este reducido mejoramiento indica que en el Sector Local no se han implementado las acciones que conduzcan al fortalecimiento del Sistema de Control Interno, lo que pone de manifiesto la falta de compromiso y respaldo de la alta dirección y de los integrantes de la estructura de la administración local, en la aplicación de toda la normatividad que regula la materia.

Además, el hecho que en siete de las veinte localidades, es decir, en el 35% de ellas, se haya registrado una disminución en la calificación obtenida en la vigencia 2004, respecto a la conseguida en el año 2003, hace evidente que se necesita un mayor esfuerzo por parte de los responsables, para fortalecer los sistemas de control interno.

Por lo anterior, se puede concluir que el Sistema de Control Interno del Sector Local no ofrece la calidad y nivel de confianza suficiente, incidiendo en la eficacia y eficiencia de la gestión local del sector.

Presupuestalmente a pesar de haber alcanzado una ejecución total del presupuesto del 90%, en la realidad este alcanzo un 44% que fue lo girado en la vigencia 2004, comprometiendo durante el último trimestre del año el 48% de los recursos para ser ejecutados en el 2005. 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. Como instrumento de gestión el manejo presupuestal incumplió con los principios de eficacia y eficiencia en la ejecución de cada uno de los proyectos.

El rubro Obligaciones por Pagar represento el mayor porcentaje en todas las localidades así como en su ejecución total, equivalente al 83.2%; por este rubro se giran las Reservas Presupuestales y los Pasivos Exigibles, es decir los contratos que quedaron perfeccionados en la vigencia 2003 pero que no fueron entregados en la vigencia 2004.

Las políticas públicas, en cuanto al gasto público social, no se cumplieron a cabalidad, debido a la falta de capacidad de gestión de la administración, en la ejecución real de los proyectos, entre otros factores porque las metas de los planes no fueron claramente definidas y se involucran en los planes sin tener en cuenta criterios claros de formulación de las mismas; existe inapropiada programación en la asignación de recursos, debido a que en algunos casos existe sobrepresupuestación y en otros casos no se asignaron los recursos suficientes.

La ejecución de los planes de desarrollo locales, se ve afectada por una falta de maniobrabilidad administrativa del instrumento de planeación por excelencia que es el presupuesto, al no accionar y rectificar a tiempo, mediante el mecanismo de modificaciones presupuestales, para reorientar los recursos hacia metas que no contaban con recursos y de esta manera dinamizar los planes de desarrollo, además la falta de direccionamiento por parte del Departamento Administrativo de Planeación Distrital para establecer una metodología con indicadores que facilite ejercer el control y seguimiento al plan de desarrollo por cada uno de los Fondos. En resumen, a nivel del sector local el cumplimiento del Plan de Desarrollo no fue eficaz ni eficiente en el desarrollo de los objetivos, programas, proyectos, metas y actividades previstas en el plan operativo de inversiones, como lo manifestado en el propio Plan de Desarrollo de cada uno de los Fondos de Desarrollo Local.

La evaluación de la gestión contractual, permitió advertir las siguientes observaciones o falencias más representativas:

Se continúan celebrando acuerdos contractuales sin dejar constancia escrita del estudio y análisis de precios y condiciones del mercado, se encontraron algunas fallas en las carpetas contentivas de los contratos como documentos repetidos, en algunos casos no se diligencian correctamente, situación que muestra la falta de controles efectivos que garanticen la confiabilidad y veracidad de la información; se evidenció falta de claridad en los pliegos de condiciones, los procesos de selección y adjudicación no garantizan una total transparencia en su escogencia, tampoco la participación ciudadana en el proceso contractual; en la mayoría de casos no se realiza un análisis serio, responsable, real, adecuado y suficiente para prorrogar o adicionar los contratos y se establecen formas en los contratos que no garantizan que se cumplan a cabalidad los fines del contrato, el direccionamiento de la contratación de los sujetos de control, se ha visto afectado por la existencia de fallas en el proceso de planeación, previo a la iniciación de la etapa precontractual,

El análisis de conveniencia y oportunidad ordenado por el artículo 8° del Decreto Reglamentario 2170 de 2002, no se cumple en la gran mayoría de los contratos, evidenciado en la ausencia de un verdadero análisis de los riesgos de la

contratación, tendiente a la determinación del nivel y extensión de los amparos que debe constituir el contratista y en otros casos por adolecer del soporte económico del contrato.

Se desconoce la aplicación de los preceptos contenidos en la Resolución 028 de febrero 13 de 2003, por la cual se adopta el Manual de Procesos y procedimientos de las Alcaldías Locales al no reposar en los diversos acuerdos contractuales la ficha EBI, la formulación del proyecto, y la copia del registro en el Banco de Proyectos. De igual forma, gran parte de las carpetas de los contratos de la vigencia objeto de estudio, no contienen la solicitud de expedición del CDP por parte de los Alcaldes Locales, así como de la orden previa y por escrito del ordenador del gasto de adelantar la contratación sin formalidades plenas, hechos que desconocen la normatividad que en esta materia le es aplicable.

No se precisa la responsabilidad de los interventores, consultores y asesores. Igualmente de conformidad con el Decreto 854 de 2001 artículo 36 se delegó en los Alcaldes Locales de Bogotá, D.C. la Gerencia General de los proyectos y la Supervisión General de los contratos que se adelanten con cargo a los recursos de los Fondos de Desarrollo Local; así como la interventoría de los contratos según criterio de UEL, como parte del proceso de viabilización de los proyectos de inversión local y conforme a la capacidad técnica local. 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.

No se especifica con claridad y rigor las obligaciones derivadas de los convenios que celebran los Fondos de Desarrollo Local.

Lo anteriormente escrito, permite considerar que la gestión contractual de los Fondos de Desarrollo Local no fueron eficaces ni eficientes en la medida en que los recursos no se ejecutaron oportunamente con el correspondiente menoscabo en el cumplimiento de los objetivos propuestos para la vigencia y la solución o mitigación de la problemática social existente en las comunidades del Distrito Capital.

A su turno, la evaluación de los resultados relacionados con el balance social, permiten concluir que la aplicación de las diferentes políticas no se cumplió, dado que al no ejecutarse proyectos relacionados con las áreas de salud, medio ambiente, educación, cultura y recreación, no se logro cobertura e impacto poblacional, traducido en beneficios reales para los destinatarios de los recursos.

Por todo lo observado y descrito para cada una de las líneas de auditoría, nos permiten conceptuar que en la gestión adelantada por el Sector Local, no se acatan las disposiciones que regulan sus hechos y operaciones, no se ha logrado una implementación eficiente del Sistema de Control Interno que le ofrezca garantía en el manejo de los recursos a nivel presupuestal, de proyectos y contratación hacia la población focalizada, lo cual ha incidido para que en la adquisición y uso de los recursos no se manejen criterios de economía, eficiencia y equidad.

De acuerdo a los resultados obtenidos por cada uno de los informes de auditoría, en el siguiente cuadro se muestra el concepto de gestión dado para cada una de las Localidades:

CUADRO N° 6
CONCEPTOS DE GESTION LOCALES

No.	LOCALIDAD	CONCEPTO DE GESTION	
		2003	2004
1	Usaquén	Desfavorable	Favorable con observaciones
2	Chapinero	Desfavorable	Favorable con observaciones
3	Santa Fe	Desfavorable	Favorable con observaciones
4	San Cristóbal	Desfavorable	Favorable con observaciones
5	Usme	Desfavorable	Favorable con observaciones
6	Tunjuelito	Desfavorable	Favorable con observaciones
7	Bosa	Desfavorable	Favorable con observaciones
8	Kennedy	Desfavorable	Favorable con observaciones
9	Fontibón	Desfavorable	Favorable con observaciones
10	Engativa	Desfavorable	Favorable con observaciones
11	Suba	Desfavorable	Favorable con observaciones
12	Barrios Unidos	Desfavorable	Favorable con observaciones
13	Teusaquillo	Desfavorable	Favorable con observaciones
14	Los Mártires	Desfavorable	Favorable con observaciones
15	Antonio Nariño	Desfavorable	Favorable con observaciones
16	Puente Aranda	Desfavorable	Favorable con observaciones
17	La Candelaria	Desfavorable	Favorable con observaciones
18	Rafael Uribe	Desfavorable	Favorable con observaciones
19	Ciudad Bolívar	Desfavorable	Favorable con observaciones
20	Sumapaz	Desfavorable	Favorable con observaciones

Fuente: Informes de Auditoría con Enfoque Integral. Vigencias PAD 2002-2003 y PAD 2005 Subdirección de Fiscalización - Dirección de Desarrollo Local y Participación Ciudadana.

De manera general los conceptos de gestión han presentado mejoramientos como resultado de las acciones emprendidas tanto por la Secretaría de Gobierno como por los gestores y funcionarios de cada uno de los Fondos de Desarrollo Local.

Los siguientes son los resultados obtenidos por líneas de auditoría:

2.2. SISTEMA DE CONTROL INTERNO

2.2.1. Control Interno Administrativo

La evaluación al Sistema de Control Interno del sector local, para las vigencias 2003 y 2004, se realizó mediante auditorías modalidad abreviada para el primer año y, modalidad regular para el segundo; sobre cada una de las fases y componentes así: Ambiente de Control, Administración del Riesgo, Operacionalización de los Elementos, Documentación y Retroalimentación.

De acuerdo al Cuadro N° 7, la evaluación del sistema de control interno para la vigencia 2004 arrojó una calificación general promedio de 3.2, lo que la ubica con una ponderación buena sobre un nivel de riesgo mediano. Esta calificación obedece a los siguientes aspectos analizados:

2.2.1.1. Ambiente de Control: Ausencia de resultados efectivos que consoliden verdaderos cambios en la cultura del autocontrol, lo que ha impedido interiorizarla plenamente, además se hace notoria la falta de compromiso por parte de la alta dirección en el direccionamiento y cumplimiento del sistema de control interno.

2.2.1.2. Administración del Riesgo: No existen políticas claras y definidas en el manejo de riesgos, que sirvan como guías de acción y procedimientos para la ejecución de procesos, que permitan definir y aplicar medidas para prevenir, detectar y corregir las desviaciones que se presenten y que puedan afectar el logro de los objetivos organizacionales.

2.2.1.3. Operacionalización de los Elementos: Se presenta deficiencias en la planeación local, evidenciada en la ausencia de planes de acción, lo cual incide de manera negativa en el cumplimiento de metas y objetivos. Los sistemas de información, si bien en algunos casos son funcionales, no operan integralmente, situación que ha hecho que la estructura de la organización no se encuentre articulada e interrelacionada en todo su esquema organizacional, lo que no permite el desarrollo, coordinación y control oportuno de las actividades ejecutadas.

Se advierte falta de promoción de la participación ciudadana, entre otros aspectos, por cuanto no existen instructivos institucionales en los Fondos de Desarrollo Local para facilitar al ciudadano la formulación, el seguimiento y la evaluación de los planes y proyectos y de los contratos que suscriben los Fondos.

2.2.1.4. *Documentación y Retroalimentación:* No se maneja una memoria institucional organizada, a pesar de los lineamientos dados por la Secretaría de Gobierno sobre la organización de los archivos internos esto no ha tenido un cumplimiento eficaz y eficiente; además, no existe un sistema sobre el manejo de la información entre los Fondos y las respectivas UEL, generando desorden, inoportunidad en la toma de decisiones y en la ejecución de cada uno de los proyectos.

CUADRO N° 7
CALIFICACION S. C. I. LOCALIDADES 2003-2004 POR FASES

No.	LOCALIDAD	AMBIENTE DE CONTROL		ADMIN/CION DEL RIESGO		OPERACIONALIZACION		DOCUMENTACION		RETROALIMENTACION		TOTAL LOCALIDAD	
		2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
1	Usaquén	3.1	2.6	2.0	2.1	3.0	2.6	3.3	2.3	3.1	3.0	2.9	2.4
2	Chapinero	3.0	2.9	1.8	2.3	2.5	2.8	3.1	2.9	3.0	3.1	2.7	2.8
3	Santa Fe	2.4	3.1	2.2	2.7	2.2	3.2	2.4	3.4	2.1	3.2	2.3	3.1
4	San Cristóbal	3.5	3.1	1.2	2.6	3.2	2.9	3.3	3.2	2.2	3.3	2.7	3.0
5	Usme	2.4	3.5	1.7	2.4	2.0	2.9	2.5	2.6	2.2	3.3	2.2	3.0
6	Tunjuelito	2.6	2.9	2.7	3.0	2.6	2.8	2.8	3.0	2.6	2.8	2.7	2.9
7	Bosa	3.6	3.6	3.5	3.5	3.3	3.3	3.4	3.4	3.7	3.7	3.5	3.5
8	Kennedy	3.6	3.7	3.3	2.6	3.3	3.6	3.7	3.5	3.6	3.2	3.5	3.3
9	Fontibón	3.9	4.0	3.5	3.6	3.6	3.7	3.8	3.8	3.5	3.8	3.7	3.8
10	Engativá	3.4	3.6	3.2	3.3	3.4	3.6	3.3	3.3	3.0	3.3	3.3	3.4
11	Suba	3.2	3.5	3.2	3.2	3.4	3.6	3.5	3.8	3.5	3.6	3.4	3.5
12	Barrios Unidos	3.5	3.4	2.8	3.0	3.6	3.4	3.4	3.3	3.4	3.6	3.3	3.4
13	Teusaquillo	3.2	3.3	3.1	3.3	3.2	3.2	3.3	3.2	3.1	3.7	3.2	3.3
14	Los Mártires	3.4	3.7	3.3	3.6	3.4	3.6	3.2	3.6	3.0	3.8	3.3	3.6
15	Antonio Nariño	4.0	3.2	4.0	3.2	3.8	3.3	3.8	3.5	3.9	3.8	3.9	3.4
16	Puente Aranda	2.9	3.7	2.8	3.4	3.0	3.8	3.0	3.6	3.0	3.7	2.9	3.6
17	La Candelaria	3.9	3.4	3.5	3.3	3.3	3.4	3.5	3.2	3.4	3.0	3.5	3.2
18	Rafael Uribe	3.4	2.9	2.8	2.5	2.6	3.0	3.3	3.2	3.3	3.0	3.1	2.9
19	Ciudad Bolívar	3.1	3.2	3.4	2.3	3.1	2.8	3.1	2.6	3.3	2.9	3.2	2.8
20	Sumapaz	3.5	3.7	3.4	3.1	3.4	3.3	3.4	3.3	3.6	3.8	3.5	3.4
	PROMEDIOS	3.3	3.3	2.9	2.9	3.1	3.2	3.3	3.2	3.1	3.4	3.1	3.2

Fuente: Informes de Auditoría con Enfoque Integral. Vigencias 2003 y 2004. Subdirección de Fiscalización - Dirección de Desarrollo Local y Participación Ciudadana.

La calificación global obtenida en la vigencia 2004 presenta una leve mejoría respecto de la evaluación del año 2003, al pasar de 3.1 a 3.2, Cuadro N° 7, este reducido mejoramiento indica que en el Sector Local no se han implementado las acciones que conduzcan al fortalecimiento del Sistema de Control Interno, lo que pone de manifiesto la falta de compromiso y respaldo de la alta dirección y de los

integrantes de la estructura de la administración local de toda la normatividad que regula la materia.

Además, el hecho que en siete de las veinte localidades, es decir, en el 35% de ellas, se haya registrado una disminución en la calificación obtenida en la vigencia 2004, respecto a la conseguida en el año 2003, hace evidente que se necesita un mayor esfuerzo por parte de los responsables, para fortalecer los sistemas de control interno.

Por lo anterior, se puede concluir que el Sistema de Control Interno del Sector Local no ofrece la calidad y nivel de confianza suficiente, incidiendo en la eficacia y eficiencia de la gestión local del sector.

2.2.2. Control Interno Presupuestal

El área de presupuesto desarrolló sus actividades de acuerdo con las normas y procedimientos previstos por la Administración Distrital, determinando que el proceso presupuestal y sus registros se consideran confiables, permitiendo tener la certeza del cumplimiento normativo, la idoneidad de los procedimientos presupuestales y el cabal cumplimiento de los principios presupuestales en cada una de sus etapas.

De las partidas examinadas según prueba selectiva, se verificó que las oficinas de presupuesto expidieron los certificados de disponibilidad presupuestal con anterioridad a la fecha de la firma de los compromisos pactados, se constató la existencia de apropiación presupuestal y que el objeto del gasto correspondió al rubro presupuestal afectado, igualmente, los certificados de registro presupuestal se expidieron en la misma fecha o con posterioridad a la fecha de la firma de los compromisos adquiridos.

Los gastos de inversión corresponden a proyectos inscritos en los Planes de Desarrollo Local, se encuentran registrados en el Banco de Programas y Proyectos haciendo parte del presupuesto anual de la vigencia fiscal 2004.

Todo lo anterior nos permite considerar que el sistema de control interno presupuestal en la mayoría de los FONDOS es confiable de acuerdo a la normatividad y procedimientos vigentes.

2.2.3. Control Interno Contable

Teniendo en cuenta que el fin último de la evaluación del Sistema de Control Interno es lograr la existencia y efectividad de mecanismos de control verificando las actividades propias del proceso contable, para que garanticen el cumplimiento

de las normas conceptuales, técnicas y procedimientos, establecidas en el Plan General de Contabilidad Pública y demás normatividad existente en la información financiera, económica y social, a fin de reflejar la situación y los resultados de las operaciones efectuadas de manera confiable, oportuna y útil socialmente.

La evaluación al sistema de control interno contable para la vigencia del 2004 se realizó conforme a las actividades adelantadas al interior de los veinte (20) Fondos de Desarrollo Local, de acuerdo a los lineamientos Internacionales de Control Interno para los organismos públicos, y los reglamentados por la Contaduría General de la Nación, mediante los cuales se establece el avance y mejoramiento de la calidad de la información contable en lo que hace referencia al cumplimiento de las actividades establecidas Circular No. 02 de 2004 del Consejo Asesor del Gobierno Nacional, en concordancia en el numeral 5º de la Circular Externa 042 de 2001 expedida por el Contador General de la Nación, a través de la cual se establece que las actividades de control interno contable deben evaluarse en el contexto de las directivas administrativas, para manejar los riesgos asociados con los objetivos establecidos para cada actividad significativa.

Estas normas además pretenden que al evaluar el control interno contable se tomen como actividades mínimas la verificación de la existencia de un adecuado ambiente de control interno contable; estado de la operacionalización de los elementos del sistema de control interno contable, que incluye, entre otros: la administración o valoración de riesgos, las actividades de control establecidas para su neutralización, la existencia de procesos y procedimientos propios de la gestión financiera debidamente documentados y actualizados y la retroalimentación, que incluye verificar la adopción y cumplimiento de los planes de mejoramiento continuo.

Aplicando pruebas de cumplimiento y sustantivas, técnicas de observación e indagación e inspección, a los comprobantes de diario, los balances y demás documentos que aparecen soportando las transacciones económicas y los registros contables efectuados por los Fondos, se presentan los resultados de la evaluación:

2.2.3.1 *Ambiente de Control:* Representa la forma de operar y ser de una organización, así como la actitud y compromiso de la dirección con el sistema de control interno, presentando las siguientes características:

- En razón al cambio continuo de los alcaldes y de algunos funcionarios en las diferentes alcaldías se debilitó el ambiente laboral al denotarse falta de autocontrol por parte de los funcionarios en la continuidad de los procesos locales.

- La planta de personal de los Fondos de Desarrollo Local, depende de la Secretaría de Gobierno, de la cual hace parte la oficina de control interno contable, dicha oficina presentó el informe anual para la vigencia 2004, donde se indica el estado de cumplimiento de las actividades establecidas en el numeral 5º de la circular externa 042 de 2001, emanada del Contador General de la Nación.
- Los Fondos de Desarrollo tienen establecidos los Subcomité de Control Interno a través de los cuales se hace el seguimiento, acompañamiento, verificación y evaluación del desempeño y la gestión de la Entidad, de acuerdo con la normatividad vigente.
- La Secretaría de Gobierno de Bogotá adoptó, mediante Resolución No 0128 del 13 de febrero de 2003, el Manual de Procesos y Procedimientos de las Alcaldías Locales, relacionados con el área de Planeación, Presupuesto y Contabilidad.
- Los Fondos cuentan con libros de contabilidad con algunas excepciones están debidamente registrados de acuerdo con el Plan General de Contabilidad Pública y son custodiados de acuerdo a las políticas de seguridad y protección; la información se maneja mediante claves de acceso al sistema, realizando copias de seguridad en forma mensual.

2.2.3.2. *Administración Del Riesgo:* Esta fase implica la identificación, análisis, evaluación, tratamiento, monitoreo y comunicación de los riesgos, donde la entidad debe tratar de minimizar las pérdidas y optimizar sus ventajas.

En general tienen diseñadas la matriz de riesgos de los procesos, sin embargo, no existe un adecuado monitoreo, seguimiento y actualización, lo cual puede derivar en las inconsistencias contables presentadas por sobreestimación, subestimación e incertidumbres de las cifras presentadas en los Estados Financieros.

2.2.3.3. *Operacionalización de los Elementos:* Contiene la forma como se articula e interrelaciona el esquema organizacional, la planeación, los procesos y procedimientos, el desarrollo del talento humano, los sistemas de información, la democratización de la administración pública y los mecanismos de verificación y evaluación, se destacan los aspectos más relevantes:

- La causación de los ingresos por querrelas de obra, urbanismo o infracciones a la normatividad en la mayoría de los Fondos, no se realizan de acuerdo al manual de procesos y procedimiento, (resolución 128 de 2003), unos los llevan como cuentas de orden, otros no los contabilizan en forma oportuna, el

recaudo de estos ingresos es dispendioso, actividad realizada por la Unidad de Juicios Fiscales de la Secretaría de Gobierno.

- La ejecución presupuestal en la totalidad de los Fondos es tardía, los giros realizados son bajos, un porcentaje alto del presupuesto es comprometido para ser ejecutado en la vigencia 2005; la contratación suscrita en el mes de diciembre será ejecutada seis (6) meses después, estos retardos dificultan el proceso contable del mes de diciembre del año anterior.
- El área financiera de los Fondos a diciembre 31 de 2004 realizó conciliaciones de la información con las distintas dependencias involucradas en el proceso contable, como almacén, presupuesto y Tesorería Distrital; sin embargo persiste la falta de comunicación y coordinación oportuna con la Tesorería Distrital en la generación de información confiable.
- No existen actividades de control en el levantamiento de inventarios físicos valorizados de almacenes, que permitan minimizar la posible pérdida de bienes, desconocimiento el estado y uso dado a los mismos.
- En algunos Fondos los anticipos de contratos de vigencias anteriores no se depuran, no se amortizan con el pago realizado por obra ejecutada o por terminación del contrato según sea el caso, este se ve reflejado en las inconsistencias contables de la cuenta en referencia.
- 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.

2.2.3.4. *Documentación:* Es la memoria de la institución, con ella se sustenta a través del tiempo su desarrollo, conocimiento y crecimiento institucional, se basa en documentos y demás medios que conserve la entidad.

- La mayoría de los Fondos de Desarrollo, conservan adecuadamente su archivo, tanto documental como a través de medios magnéticos diskettes o CD's.
- Se sigue presentando deficiencias en la comunicación con las UELs, en razón a que no es enviada en forma oportuna la información para su registro y en otros casos no se reciben los soportes.

2.2.3.5. *Retroalimentación:* Esta fase pretende generar una dinámica de cultura de autocontrol, lo que permite mejorar la gestión y resultados de la entidad.

- Los Fondos de desarrollo presentaron el Plan de Mejoramiento, de acuerdo a lo establecido en la Resolución 053 de 2003, emanada de la Contraloría Distrital, en su mayoría han tratado de desarrollar las actividades y correctivos propuestos para los hallazgos detectados.
- Los Planes de Mejoramiento suscritos están enfocados a reducir los riesgos planteados en los hallazgos, los cuales fueron objeto de seguimiento determinando que el grado de cumplimiento de actividades y acciones estuvo de acuerdo a los parámetros establecidos.

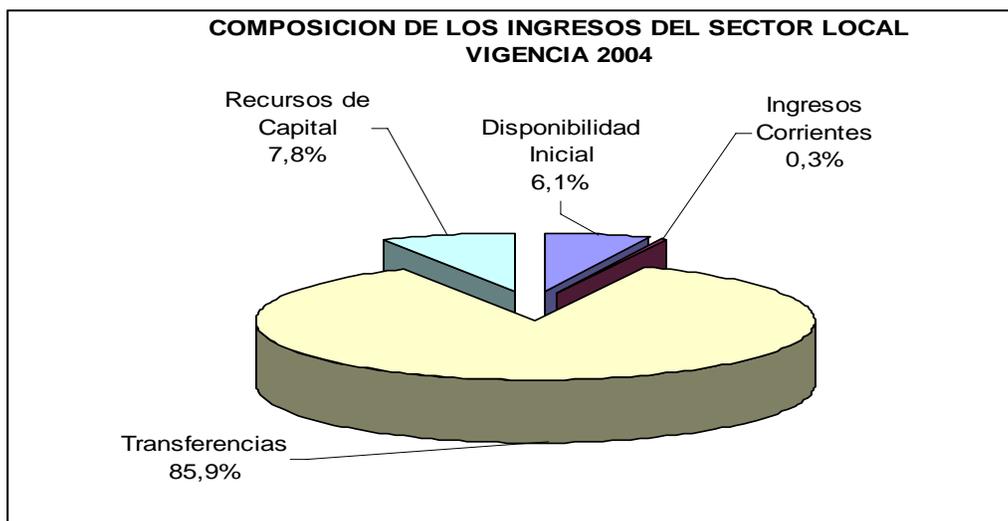
2.3. PRESUPUESTO

2.3.1. Presupuesto de Ingresos.

Para la vigencia 2004 el sector local contó con un presupuesto definitivo de ingresos por \$434.851.0 millones.

Como se observa en la gráfica N° 1, del total de ingresos el 85.9% corresponden a transferencias \$369.623.0 millones de la administración central, el 14% restante a la disponibilidad inicial 6.1% (\$26.5 millones) que forman parte de los recursos de tesorería de la vigencia anterior, los ingresos corrientes con el 0.3% y recursos de capital con el 7.8% (\$33.9 millones).

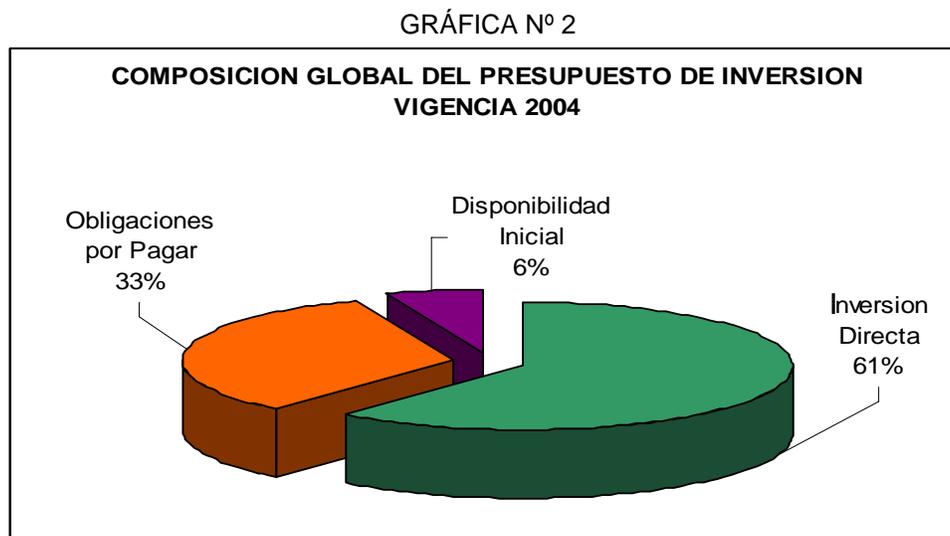
GRÁFICA N° 1



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 2003-2004 en un 48.2%, atribuible a que al final de la vigencia 2004 el recaudo acumulado alcanzó un total de \$407.173.5 millones que representan el 93.6%, dejando de recaudar el 6.4% de los recursos del presupuesto de Ingresos, es decir, \$27.7 millones.

2.3.2. Presupuesto de Inversión

Según lo muestra la grafica N° 2, la composición el presupuesto de inversión se distribuyó en Inversión Directa \$283.284.0 millones, Obligaciones por Pagar \$151.600.0 millones, (distribuidos en Reservas Presupuestales, Cuentas por pagar y Pasivos Exigibles) y Disponibilidad Final con \$26.300.0 millones.



Fuente: Balance sobre la cuenta General del Presupuesto y del Tesoro 2004

La ejecución presupuestal global acumulada del sector local en la vigencia 2004 fue de \$394.986.0 millones, es decir, el 91% del total de recursos apropiados para el período. La ejecución efectiva relacionada con las autorizaciones de giro alcanzó un total de \$193.343.0 millones, es decir, el 44.4% del total de recursos. Por otra parte, los compromisos y reservas fueron de \$201.411.0 millones, es decir, 46.3% del total (\$434.851.0 millones) apropiados finalmente para la vigencia.

En cuanto al saldo que se dejó de ejecutar fue de 9.2%, es decir, \$40.091.0 millones. El presupuesto dejado de aplicar incide negativamente en el sector local, dada la falta de oportunidad en la solución de los problemas más sentidos de la comunidad.

La inversión directa del período 2004 para el sector local fue de \$283.284.0 millones, con una participación en el total de la inversión del 65.1% para ser distribuidos entre los siete objetivos de cada uno de los Planes de Desarrollo Local, cuya participación se puede observar en el cuadro siguiente:

CUADRO N° 8
CONSOLIDADO DE LOS FONDOS DE DESARROLLO LOCAL
PRESUPUESTO DE GASTOS E INVERSIÓN POR GRANDES RUBROS

En millones de pesos de 2004

Concepto	2003			2004			Variación
	Presupuesto	Ejecución	%Ejec.	Presupuesto	Ejecución	%Ejec.	Ejecución
INVERSIÓN	371.957	340.743	91,6	434.851	394.880	90,8	-0,8
Directa	240.251	220.179	91,6	283.284	246.649	87,1	-4,6
Cultura Ciudadana	19.947	17.544	88,0	21.625	18.976	87,8	-0,2
Productividad	49.131	46.846	95,3	61.943	53.654	86,6	-8,7
Justicia Social	87.325	84.593	96,9	109.687	100.140	91,3	-5,6
Educación	24.944	23.066	92,5	33.152	28.423	85,7	-6,7
Ambiente	12.431	11.078	89,1	15.742	12.788	81,2	-7,9
Familia y Niñez	10.087	7.774	77,1	10.375	6.385	61,5	-15,5
Gestión Pública Admirable	36.386	29.277	80,5	30.760	26.283	85,4	5,0
Obligaciones por Pagar	129.462	120.564	0,0	151.567	148.232	97,8	97,8
Disponibilidad Inicial	2.245		0,0	-	-	N.A.	N.A.
TOTAL	371.957	340.743	91,6	434.851	394.880	90,8	-0,8

Fuente: Balance sobre la cuenta General del Presupuesto y del Tesoro 2004

El orden del comportamiento presupuestal para cada uno de los objetivos presentó las siguientes características:

El objetivo que absorbió el mayor porcentaje de recursos fue Justicia Social con un 39%, igualmente, presentó la mayor ejecución 91.3%, para desarrollar obras de infraestructura en las áreas de servicios públicos, salud y espacio público entre otras.

Con relación al Objetivo Productividad, este participó en 21.9% con una ejecución del 86.6%, recursos utilizados para recuperar el espacio público especialmente en aquellas localidades donde existen mayores concentraciones de vendedores ambulantes.

En su orden el objetivo Educación aparece con \$33.152 millones (11.7%), ejecutando el 85.7%, para la dotación, construcción, mejoramiento, adecuación y

ampliación de los centros educativos. Respecto a Gestión Pública Admirable, presento una participación del 10.9% y una ejecución del 85.4%, recursos para atender los propios gastos de funcionamiento de las Alcaldías.

En cuanto a Cultura Ciudadana, le fueron apropiados recursos por \$21.625 millones, con giros y reservas del 87.8%, para ejecutar los programas bandera de la anterior administración.

Finalmente para los Objetivos Ambiente, Familia y Niñez, se apropiaron recursos por \$25.000.0 millones aproximadamente, para ejecutar los proyectos de impacto ambiental como el diseño, recuperación y ampliación de parques locales y fortalecimiento de los hogares de bienestar.

2.3.3. Presupuesto por Localidades

CUADRO N° 9
PRESUPUESTO POR LOCALIDADES

Millones de pesos

Localidad	Presupuesto Definitivo	%	Giros		Compromisos		Total Ejecución		Saldo
			\$	%	\$	%	\$	%	
Ciudad Bolívar	48.858,0	11,2	20.213,0	41,37	23.353,0	47,80	43.566,0	89,17	5.292,0
San Cristóbal	46.775,0	10,8	20.888,0	44,66	23.638,0	50,54	44.526,0	95,19	2.249,0
Engativa	38.490,0	8,9	18.356,0	47,69	17.166,0	44,60	35.522,0	92,29	2.968,0
Kennedy	35.029,0	8,1	16.653,0	47,54	16.924,0	48,31	33.577,0	95,85	1.452,0
Suba	32.229,0	7,4	15.828,0	49,11	11.500,0	35,68	27.328,0	84,79	4.901,0
Rafael Uribe	28.624,0	6,6	12.012,0	41,96	9.918,0	34,65	21.930,0	76,61	6.694,0
Bosa	24.466,0	5,6	11.422,0	46,69	12.095,0	49,44	23.517,0	96,12	949,0
Puente Aranda	22.286,0	5,1	10.685,0	47,94	10.224,0	45,88	20.909,0	93,82	1.377,0
Sumapaz	21.880,0	5,0	7.802,0	35,66	12.436,0	56,84	20.238,0	92,50	1.642,0
Usme	21.394,0	4,9	10.913,0	51,01	9.298,0	43,46	20.211,0	94,47	1.183,0
Usaquén	17.870,0	4,1	6.392,0	35,77	9.863,0	55,19	16.255,0	90,96	1.615,0
Santa fe	17.537,0	4,0	7.468,0	42,58	7.538,0	42,98	15.006,0	85,57	2.531,0
Fontibón	15.621,0	3,6	7.777,0	49,79	6.146,0	39,34	13.923,0	89,13	1.698,0
Tunjuelito	13.467,0	3,1	6.612,0	49,10	5.772,0	42,86	12.384,0	91,96	1.083,0
Barrios Unidos	11.282,0	2,6	4.105,0	36,39	6.774,0	60,04	10.879,0	96,43	403,0
Antonio Nariño	10.056,0	2,3	4.304,0	42,80	4.000,0	39,78	8.304,0	82,58	1.752,0
Teusaquillo	10.043,0	2,3	3.648,0	36,32	5.239,0	52,17	8.887,0	88,49	1.156,0
Chapinero	9.321,0	2,1	4.154,0	44,57	4.456,0	47,81	8.610,0	92,37	711,0
Mártires	6.549,0	1,5	2.581,0	39,41	3.632,0	55,46	6.213,0	94,87	336,0
Candelaria	3.074,0	0,7	1.525,0	49,61	1.517,0	49,35	3.042,0	98,96	32,0
Totales	434.851,0	100,0	193.338,0	44%	201.489,0	48%	394.827,0	90%	40.024,0

Fuente: Ejecuciones presupuestales Contraloría de Bogotá

El Cuadro anterior muestra como las Localidades que contaron con mayor asignación presupuestal, fueron, entre otras, Ciudad Bolívar, San Cristóbal, Engativá, Kennedy y Suba, que en conjunto les fue apropiado más del 46% del total del presupuesto local, puesto que son las localidades con mayor número de habitantes y problemáticas sociales.

El comportamiento presupuestal permite inferir que a pesar de haber alcanzado una ejecución total del presupuesto del 90%, en la realidad este alcanzó un 44% que fue lo girado en la vigencia 2004, comprometiendo el 48% de los recursos para ser ejecutados en el 2005 durante los últimos dos meses del año; como instrumento de gestión el manejo presupuestal incumplió con los principios de eficacia y eficiencia en la ejecución de cada uno de los proyectos direccionados hacia la población con necesidades básicas insatisfechas.

2.3.4. Cierre Presupuestal

El objetivo principal es establecer la efectividad, legalidad y oportunidad de las operaciones y registros en la ejecución y cierre presupuestal de cada uno de los Fondos de Desarrollo Local, con sujeción integral a los principios que regulan tanto el Sistema Presupuestal como la ejecución presupuestal, las Unidades Locales programaron visitas administrativas a los diferentes sujetos de control el 31 de diciembre de 2004, y el 03 de enero de 2005, para verificar y documentar el cierre de la vigencia 2004.

Como conclusión, aplicadas las pruebas respectivas se determinó que las operaciones de los saldos presentados en el informe de ejecución presupuestal, a diciembre de 31 de 2004 de rentas e ingresos, así como de los gastos e inversiones ejecutados, están debidamente registrados en el PREDIS y formalmente sustentados en soportes; razón por la cual se infiere que dichas operaciones son razonables, toda vez que registran las reales actividades de la ejecución presupuestal de cada una de las entidades.

Sin embargo, en algunos casos se presentaron inconsistencias que evidencian deficiencias en el control interno, ciertos valores no fueron constituidos en su momento como Reserva Presupuestal, o en vigencias posteriores como Pasivo Exigible; también se efectuaron registros presupuestales, sin tener la certeza documentada del perfeccionamiento del compromiso

2.4. PLANES DE DESARROLLO.

Para ejecutar los Planes de Desarrollo Locales, se formularon 658 proyectos durante la vigencia 2004, presentando giros únicamente 269 proyectos, equivalentes al 40.9% del total de proyectos formulados.

Los procesos de planeación y contratación fueron deficientes e inoportunos denotando falencias en la formulación y ejecución de los proyectos haciendo que el mayor porcentaje de la contratación se haga en los dos últimos meses de la vigencia, generando simultáneamente un rezago en la ejecución de los presupuestos locales, proceso que incide en el incumplimiento y atraso de los objetivos, programas, subprogramas, proyectos y metas establecidas en los Planes de Desarrollo Locales. En el Cuadro N° 10 se presenta el nivel de cumplimiento de los proyectos de inversión ejecutados en la vigencia 2004:

CUADRO NO. 10
CUMPLIMIENTO DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN
EJECUTADOS EN LA VIGENCIA 2004.

No	LOCALIDAD	PROYECTOS ASIGNADOS	N° PROYECTOS EJECUTADOS	% EJECUCION EN GIROS	N° PROJ. NO EJEUCTADOS	% EJECUCION PROYECTOS
1	USAQUEN	14	7	35.8	7	50,0
2	CHAPINERO	15	8	44.6	7	53,3
3	SANTA FE	37	9	42,6	28	24,3
4	SCRISTOBAL	59	21	44.7	38	35,6
5	USME	22	15	51.0	7	68,2
6	TUNJUELITO	27	9	49.1	18	33,3
7	BOSA	26	13	46.7	13	50,0
8	KENNEDY	29	14	47.5	15	48,3
9	FONTIBON	27	13	49.8	14	48,1
10	ENGATIVA	120	20	47.7	100	16,7
11	SUBA	43	30	49.1	13	69,8
12	B. UNIDOS	15	6	36.4	9	40,0
13	TEUSAQUILLO	22	11	36.3	11	50,0
14	MARTIRES	11	6	39.4	5	54,5
15	A. NARIÑO	29	10	42.8	19	34,5
16	PTE. ARANDA	34	18	47.9	16	52,9
17	CANDELARIA	13	9	49.6	4	69,2
18	RAFAEL URIBE	47	15	42.0	32	31,9
19	C. BOLIVAR	32	17	41.4	15	53,1
20	SUMAPAZ	36	18	35.7	18	50,0
	TOTALES	658	269	42,6	389	40,9

FUENTE: Ejecuciones presupuestales localidades 2004.

Los giros de los proyectos que sintetiza la ejecución de los planes de desarrollo de las localidades, alcanzaron tan solo un 42.6% en promedio, del total de los presupuestos asignados a las localidades, por un valor de \$434.8 millones, incluyendo la ejecución de las Reservas Presupuestales y la ejecución de los proyectos del Objetivo Gestión Pública Admirable, lo que indica que la ejecución física de algunos de estos proyectos se realizará con la armonización del Plan de Desarrollo en la vigencia 2005.

Se concluye que hubo ineficacia por parte de las localidades, por no alcanzar los logros fijados y que hubo además ineficiencia por no ejecutar el total de recursos asignados a través de los giros presupuestales, logrando únicamente aplicar el 42.6% de los recursos asignados.

En forma general, de acuerdo con lo reportado por las diferentes localidades, existen dificultades que influyeron en la ejecución de los planes de desarrollo, por ejemplo:

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

Conclusión:

Las políticas públicas, en cuanto al gasto público social, no se cumplieron a cabalidad, debido a la falta de capacidad de gestión de la administración, caracterizada, entre otros factores porque las metas de los planes no fueron claramente definidas y se involucran en los planes sin tener en cuenta criterios claros de formulación de las mismas; existe inapropiada programación en la asignación de recursos, debido a que en algunos casos existe sobrepresupuestación y en otros casos no se asignaron los recursos suficientes.

La falta de direccionamiento por parte del Departamento Administrativo de Planeación Distrital para establecer una metodología con indicadores que facilite ejercer el control y seguimiento al plan de desarrollo por cada uno de los Fondos.

La ejecución de los planes de desarrollo locales, se ve afectada por una falta de maniobrabilidad administrativa del instrumento de planeación por excelencia que es el presupuesto, al no accionar y rectificar a tiempo, mediante el mecanismo de modificaciones presupuestales, para reorientar los recursos hacia metas que no contaban con recursos y de esta manera dinamizar los planes de desarrollo.

Ejecución de la Inversión

De acuerdo con el Cuadro N° 11 de la página siguiente, y teniendo en cuenta los giros con respecto al presupuesto disponible en cada una de las localidades para atender cada uno de los objetivos, el rubro Obligaciones por Pagar fue el mayor en todas las localidades así como en su ejecución total, equivalente al 83.2%.

Por este rubro se giran las Reservas Presupuestales y los Pasivos Exigibles, es decir los contratos que quedaron perfeccionados en la vigencia 2003 pero que no fueron entregados en la vigencia 2004.

En segundo lugar de ejecución aparece el Objetivo de Gestión Pública Admirable que se ejecuto en un 61 % de lo disponible en los presupuestos locales para atender los pagos por este concepto, que generalmente es lo que en la Administración Central se conoce como gastos de funcionamiento, por este objetivo se cancelan los honorarios de los Ediles, los seguros y demás gastos como servicios públicos, pólizas de seguros, mantenimiento etc.

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

El análisis relacionado con la ejecución por localidades, respecto del porcentaje de giros frente a la apropiación presupuestal disponible, el Fondo de Desarrollo Local de Usme fue el que mayores recursos giró, equivalentes al 51% , seguido de los

CUADRO N° 11
EJECUCION DE LA INVERSION POR OBJETIVOS

Millones de pesos

N°	LOCALIDADES	CULTURA CIUDADANA	PRODUCTIVIDAD	JUSTICIA SOC.	EDUCACION	AMBIENTE	FAMILIA Y NIÑEZ	GETION PUB.AD MIRABLE	OBLIG. POR PAGAR	EJECUC. DE LA INV.
1	USAQUEN	21.8	0,0	36,4	0,0	0,0	0,0	52,3	78,2	35,8
2	CHAPINERO	0.0	22,2	0,0	0,0	0,0	NO	58,3	87,2	44,6
3	SANTAFE	4.2	19,9	12,7	0,0	0,0	6,8	47,5	83,8	42,6
4	SAN CRISTOBAL	2.2	50,8	20,6	0,0	28,3	0,3	60,3	77,2	44,7
5	USME	3.5	68,7	33,5	12,0	7,7	0,0	63,4	84,5	51,0
6	TUNJUELITO	16.3	60,7	21,1	0,0	0,0	0,0	73,5	77,4	49,1
7	BOSA	7.8	0,0	33,7	9,3	3,9	13,2	70,4	94,4	46,7
8	KENNEDY	2.1	41,9	26,6	7,4	24,6	0,0	76,6	82,9	47,5
9	FONTIBON	5,0	0,0	47,3	0,0	3,9	0,0	76,8	92,2	49,8
10	ENGATIVA	5,4	33,9	8,1	1,3	22,1	0,4	37,1	87,5	47,7
11	SUBA	3,3	5,3	48,5	3,6	11,6	12,7	67,4	88,2	49,1
12	BARRIOS UNIDOS	1,3	4,1	0,0	0,0	0,0	0,0	42,3	82,6	36,4
13	TEUSAQUILLO	0,0	18,6	0,6	3,0	6,6	31,4	78,2	70,6	36,3
14	MARTIRES	0,4	1,3	3,1	0,0	NO	NO	67,3	84,5	39,4
15	ANTONIO NARIÑO	4,9	6,5	0,0	9,1	0,0	0,0	62,8	82,8	42,8
16	PUENTE ARANDA	19,0	32,1	19,5	3,0	0,0	0,4	48,1	82,4	47,9
17	CANDELARIA	3,9	8,2	0,0	NO	NO	0,0	86,1	85,4	49,6
18	RAFAEL URIBE	1,5	1,9	32,0	0,6	0,0	2,1	69,2	84,8	42,0
19	CIUDAD BOLIVAR	1,5	0,0	25,5	15,5	35,1	10,5	42,9	82,6	41,4
20	SUMAPAZ	6,7	20,3	26,7	0,0	0,5	12,3	43,7	74,9	35,7
	TOTAL	5,54	19,8	20,0	3,4	8,0	5,0	61,0	83,2	44,0

Fuente: Ejecuciones presupuestales Localidades.

Fondos de Desarrollo Local de Candelaria, Suba y Tunjuelito, con el 49.6% y 49.1% respectivamente.

2.5. CONTRATACION

En el campo del proceso auditor de conformidad con el PAD 2004-2005, durante el período comprendido entre enero y junio de 2005, se realizaron 24 auditorías, lo que significó un cumplimiento del 100% sobre lo inicialmente programado. Estas auditorías cobijaron 20 Fondos de Desarrollo Local y 4 Unidades Ejecutoras Locales (IDRD, DABS, IDU y DAAC).

Se presenta a continuación el cuadro consolidado de los hallazgos del componente de integralidad de contratación:

CUADRO N° 12
RELACIÓN DE HALLAZGOS EN CONTRATACION SECTOR LOCAL 2004

Millones

No.	Localidad	HALLAZGOS					Valor
		Total hallazgos.	Advos	Disciplinarios.	Penales	Fiscales	
1	Usaquén	52	0	46	0	6	32.6
2	Chapinero	39	21	16	1	1	140.0
3	Santa Fe	16	14	2	0	0	0
4	San Cristóbal	12	9	2	1	0	0
5	Usme	75	75	0	0	0	0
6	Tunjuelito	37	15	13	0	9	110.1
7	Bosa	11	11	0	0	0	0
8	Kennedy	37	37	0	0	0	0
9	Fontibón	9	9	0	0	1	8.3
10	Engativá	43	42	0	0	1	31.3
11	Suba	53	52	1	0	0	0
12	Barrios Unidos	18	18	0	0	0	0
13	Teusaquillo	6	0	0	1	0	0
14	Mártires	41	38	1	0	2	133.2
15	Antonio Nariño	9	9	0	0	0	0
16	Puente Aranda	16	14	2	0	0	0
17	Candelaria	54	54	0	0	0	0
18	RafaelUribe	27	19	5	0	3	79.0
19	Ciudad Bolívar	18	7	7	0	4	0.6
20	Sumapaz	22	13	3	3	3	10.2
	TOTAL	595	468	98	6	30	533.1

Fuente: Informes de Auditoría Dirección

En este proceso se detectaron 30 hallazgos fiscales por valor de \$533.1 millones, los cuales serán objeto del correspondiente proceso de responsabilidad fiscal, 98 tienen incidencia disciplinaria, los cuales serán trasladados a la Personería; y 6 hallazgos con incidencia penal, los que se trasladarán a la Fiscalía General de la Nación. Este resultado indica que infortunadamente, continúan existiendo problemas en la gestión pública, máxime si se tiene en cuenta que se registraron 468 hallazgos administrativos como deficiencias en la administración local.

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 2005.

La evaluación de la gestión adelantada por los Fondos de Desarrollo Local en relación con los procesos de contratación, mecanismo fundamental para la consecución de los fines esenciales del Estado, permite advertir falencias en la aplicación de la normatividad vigente, como lo es el Estatuto Contractual y sus decretos reglamentarios, en especial el Decreto 2170 de 2002, el cual estableció medidas para combatir la corrupción, precisando aspectos y circunstancias específicas tendientes a mejorar la transparencia contractual. Entre las observaciones más representativas se tiene:

- Los sujetos de control continúan celebrando acuerdos contractuales sin dejar constancia escrita del estudio de precios y condiciones del mercado, análisis ordenado por el artículo 6° del Decreto 2170 de 2002, el cual permite determinar si existe diferencia entre los precios de referencia y los presentados por el oferente, falencia que conlleva un especial riesgo en la inversión de recursos y en el proceso de selección y adjudicación del contrato.
- Se encontraron algunas fallas en las carpetas contentivas de los contratos; en algunas existen documentos repetidos de los soportes de los contratos, otros sin número ni fecha de expedición, ni firmas, situación que muestra la falta de controles efectivos sobre el manejo de la información que garanticen la confiabilidad y veracidad de la información por parte de los sujetos de control en el área de contratación.
- En la evaluación contractual se evidenció falta de claridad en los pliegos de condiciones donde no se especifica claramente el objeto contratado sino que se define en forma general una necesidad. También se encontró que los procesos de selección y adjudicación no garantizan una total transparencia es su escogencia, tampoco una participación ciudadana en el proceso contractual.
- En la mayoría de los sujetos de control local no se realiza un análisis serio, responsable, real, adecuado y suficiente para tomar la decisión de prorrogar o adicionar los contratos; y se establecen formas en los contratos que no garantizan que se cumplan a cabalidad los fines del contrato.
- El direccionamiento de la contratación de los sujetos de control, se ha visto afectado por la existencia de fallas en el proceso de planeación, previo a la iniciación de la etapa precontractual, circunstancia que se advierte al comparar el objeto de algunos contratos del objetivo Gestión Pública Admirable, con el

programa o proyecto del que derivan su existencia, hecho que corrobora la falta de coherencia entre el proyecto y el objeto del contrato.

- El análisis de conveniencia y oportunidad ordenado por el artículo 8° del Decreto Reglamentario 2170 de 2002, no se cumple en la gran mayoría de los contratos, con los requisitos de la norma antes citada, evidenciado en la ausencia de un verdadero análisis de los riesgos de la contratación, tendiente a la determinación del nivel y extensión de los amparos que debe constituir el contratista y en otros casos por adolecer del soporte económico del contrato.
- Se desconoce la aplicación de los preceptos contenidos en la Resolución 028 de febrero 13 de 2003, por la cual se adopta el Manual de Procesos y procedimientos de las Alcaldías Locales al no reposar en los diversos acuerdos contractuales la ficha EBI, la formulación del proyecto, y la copia del registro en el Banco de Proyectos. De igual forma, gran parte de las carpetas de los contratos de la vigencia objeto de estudio, no contienen la solicitud de expedición del CDP por parte de los Alcaldes Locales, así como de la orden previa y por escrito del ordenador del gasto de adelantar la contratación sin formalidades plenas, hechos que desconocen la normatividad que en esta materia le es aplicable.
- No siempre se deja constancia sobre el estudio relacionado con la consulta de precios y condiciones del mercado, hecho que no permite determinar si fue adelantado, siendo este análisis ordenado por el artículo 6° del Decreto 2170 de 2002, el cual permite determinar si existe diferencia entre los precios de referencia y los presentados por el oferente, falencia que conlleva un especial riesgo en la inversión de recursos y en el proceso de selección y adjudicación del contrato.
- No se precisa la responsabilidad de los interventores, consultores y asesores. Igualmente de conformidad con el Decreto 854 de 2001 artículo 36 se delegó en los Alcaldes Locales de Bogotá, D.C. la Gerencia General de los proyectos y la Supervisión General de los contratos que se adelanten con cargo a los recursos de los Fondos de Desarrollo Local; así como la interventoría de los contratos según criterio de UEL, como parte del proceso de viabilización de los proyectos de inversión local y conforme a la capacidad técnica local. 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.

- La Resolución 001 de 2001, expedida por la Secretaría de Hacienda Distrital mediante la cual se adoptó El Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital en cuanto a la salida de combustibles y lubricantes el numeral 5.2. (pág 94) dice...los vales deben ser prenumerados en forma ascendente y continua, solo tendrán validez si lleva la firma del Jefe del área administrativa o su delegado, el documento tendrá espacio suficiente para que el conductor, o responsable del vehículo, al momento en que se le suministra el combustible, firme el recibido, con fecha y número de placa del vehículo. Se establece que no en todos los Fondos diligencian los vales de acuerdo con la normatividad sobre el particular.
- No se especifica con claridad y rigor las obligaciones derivadas de los convenios que celebran los Fondos de Desarrollo Local.
- Aun cuando los sujetos de control han mejorado en relación con la confiabilidad de la información soporte de la actividad contractual, falencia advertida en las anteriores auditorias, se encontraron algunas fallas en la foliación de los contratos, los cuales a pesar de estarlo, conjugan números y letras, hecho que pone en evidencia la posible inclusión posterior de documentos y la manipulación de los mismos en desarrollo de las etapas precontractual y contractual, hechos que desdican de la confiabilidad de sus registros.
- Es de anotar, como la estructura establecida por el modelo de contratación previsto por el Decreto 176 de 1998, ha hecho crisis en tanto que el proceso de contratación bajo el esquema Fondo Unidad Ejecutiva Local, se dilata de tal manera, que la formulación, viabilización y contratación, en muchos casos supera el promedio de ocho meses, siendo comprometido un alto porcentaje de recursos al final de la vigencia, para ser ejecutados con un año de retraso, lo que conlleva un impacto altamente negativo en los resultados de la gestión, puesto que no soluciona los problemas sociales de manera oportuna e incrementa los costos por la tardía inversión de recursos.
- Se continúa ejecutando el presupuesto al finalizar la vigencia y en una carrera contra el tiempo, suscribiendo un alto porcentaje de la contratación durante el último trimestre de la vigencia fiscal, lo que incide en el ostensible atraso del avance físico de los proyectos, ocasionando por ende el que no se puedan satisfacer de manera oportuna y apremiante las necesidades básicas insatisfechas de la población.

Lo anteriormente escrito, permite considerar que la gestión contratación de los Fondos de Desarrollo Local no fueron eficaces ni eficientes en la medida en que los recursos no se ejecutaron oportunamente con el correspondiente

menoscabo en el cumplimiento de los objetivos propuestos para la vigencia y la solución o mitigación de la problemática social existente en las comunidades del Distrito Capital.

Los avances que en materia de control fiscal ha hecho la Contraloría Distrital en el período enero a junio de 2005 son bien representativos, no obstante, ello no es óbice para reconocer que nuestra entidad tiene debilidades y limitaciones las cuales deben ser superadas.

2.6. OPINIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES

Examinados los estados contables con corte a 31 de Diciembre de 2004 de los veinte (20) Fondos de Desarrollo Local del Sector, siendo estos responsabilidad de la administración de cada una de las entidades y la labor de los auditores consiste en expresar una opinión sobre la razonabilidad de los mismos con base en la auditoria realizada.

Los exámenes fueron realizados de acuerdo con las normas de auditoria Gubernamentales compatibles con las de aceptación general, siendo esta planeada y realizada para obtener una base razonable que fundamente los conceptos y la opinión expresada sobre los estados contables.

La auditoria consiste en el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos 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.

La auditoría practicada a los Estados Contables a diciembre 31 de 2004, en cada uno de los Fondos de Desarrollo Local, determinó opinión con salvedades en 14 de ellos así: Chapinero, Usme, Tunjuelito, Bosa, Fontibón, Engativá, Suba, Barrios Unidos, Teusaquillo, Los Mártires, Antonio Nariño, Puente Aranda, La Candelaria y Sumapaz, y dictamen con opinión negativa a los otros seis (6) FDLs, lo cual permite establecer que los estados contables excepto por los errores enunciados a continuación presentan razonablemente en todos los aspectos importantes la situación financiera, de conformidad con las normas o principios de contabilidad generalmente aceptadas en Colombia.

Se evidencia un avance en el mejoramiento de la opinión, por cuanto para el año 2003 se generó opinión con salvedades en nueve (9) fondos y para la vigencia

2004 en catorce (14) de ellos, como resultado de la aplicación del saneamiento contable.

En el siguiente cuadro se presenta el número y participación de las opiniones de las entidades que conforman este sector:

CUADRO N° 13
DICTAMEN A LOS ESTADOS CONTABLES

No.	LOCALIDAD	2003	2004
1	Usaquén	Negativo	Negativo
2	Chapinero	Con Salvedades	Con Salvedades
3	Santa Fe	Negativo	Negativo
4	San Cristóbal	Negativo	Negativo
5	Usme	Negativo	Con Salvedades
6	Tunjuelito	Negativo	Con Salvedades
7	Bosa	Con Salvedades	Con Salvedades
8	Kennedy	Negativo	Negativo
9	Fontibón	Negativo	Con Salvedades
10	Engativá	Con Salvedades	Con Salvedades
11	Suba	Con Salvedades	Con Salvedades
12	Barrios Unidos	Con Salvedades	Con Salvedades
13	Teusaquillo	Negativo	Con Salvedades
14	Los Mártires	Con Salvedades	Con Salvedades
15	Antonio Nariño	Con Salvedades	Con Salvedades
16	Puente Aranda	Negativo	Con Salvedades
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 2003-2004 y PAD 2005. Subdirección de Fiscalización - Dirección de Desarrollo Local y Participación Ciudadana.

CUADRO No.14
TIPO DE OPINIÓN ESTADOS CONTABLES SECTOR LOCAL

TIPO DE OPINION	NUMERO	%
Con Salvedades	14	70.0
Negativa	6	30.0
TOTALES	20	100

Fuente: Informes de Auditoría con Enfoque Integral. Vigencias PAD 2003-2004 y PAD 2005. Subdirección de Fiscalización - Dirección de Desarrollo Local y Participación Ciudadana.

A continuación se relacionan los hallazgos más significativos por Localidad que soportan la opinión anterior:

2.6.1. Hallazgos Contables

Del análisis realizado a los estados contables agrupados para la vigencia fiscal del 2004 se observaron hallazgos que establecieron inconsistencias o incumplimiento de normas afectando las cuentas del Activo, Pasivo, Patrimonio, Ingresos y Gastos, revistiendo especial importancia para fundamentar la opinión sobre la razonabilidad y confiabilidad de las cifras de cada una de las localidades, tal como se muestra en el cuadro siguiente:

CUADRO N° 15
TOTAL REPORTE DE HALLAZGOS POR CUENTA

Millones de pesos

Activo	Sobreestimaciones	Subestimaciones	Incertidumbres
Deudores	1.312.3	21.266.3	5,762.8
Propiedad planta y equipo	2.642.1	3.959.8	16,268.1
Bienes de Beneficio y Uso Público	380.1	0-0	20,597.4
Otros Activos: Cargos Diferidos, Obras y mejoras en propiedad ajena, Bienes entregados a terceros, amortizaciones, Responsabilidades fiscales, valorizaciones	921.2	287.4	15,311.8
Recursos Naturales y del medio ambiente	-0-	-0-	191.9
Cuentas por pagar	195.0	142.4	385.2
Patrimonio – Hacienda publica	805.8	842.9	44,474.3
Ingresos	17.987.0	1867.9	1,463.6
Gastos	129.1	2.081.6	17,183.8
Cuentas de Orden	33.6	1101.6	
TOTAL	24,406.20	31,549.90	121,638.90

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

Según los resultados del cuadro anterior, a continuación se presentan los hallazgos más importantes por grupos:

2.6.1.1. *Activos* : Los activos presentaron sobreestimaciones por valor de \$5.255.7 millones, subestimaciones en cuantía de \$25.513.5 millones e incertidumbres por \$58.132.0 millones, los hallazgos más representativos de las cuentas de este rubro fueron:

2.6.1.2. *Deudores*: Esta cuenta durante el periodo de evaluación presenta en su mayoría sobrestimaciones de \$1.312.3 millones, subestimaciones por valor de \$21.266.3 e incertidumbres de \$ 5,762.8 millones.

Del total de sobrestimaciones reflejadas en los informes de los Fondos de Desarrollo Local, a través de los hallazgos, el grupo de Deudores corresponde al 24,9%, del total del activo, destacándose el saldo reflejado por el F.D.L. de la Candelaria, que registra por concepto de Multas, valores por \$326.0 millones, no se ha reportado para la inclusión en el Boletín de Deudores Morosos del Estado BDME, que administra la Contaduría General de la Nación, como tampoco se ha calculado la respectiva Provisión para Deudas de Difícil Cobro, producto de la falta de cobro, antigüedad e incumplimiento.

El Fondo de Desarrollo Local de San Cristóbal presenta una sobreestimación de \$289.6 millones, reflejada entre los reportes de Balance General y lo Certificado por la Secretaria de Hacienda, saldo que se esta depurando.

El valor de las subestimaciones en el activo ascendieron a \$25.514.0 millones, dentro de este grupo el mas representativo es el reflejado por valor de \$17.693.0 millones que equivale al 69.34%, donde el FDL Rafael Uribe Uribe, no registró los valores correspondientes a las transferencias asignadas, mediante el presupuesto local, subvaluando la cuenta 1413 Transferencias por cobrar en \$17.693.0 millones y sobreestimando la cuenta 4403 Transferencias corrientes, por el mismo valor.

En relación con el Fondo de Desarrollo Local de Bosa presenta un menor valor de \$ 1.207.0 millones, valor que fue reportado por el Acueducto de Bogotá.

El Fondo de Desarrollo Local de Fontibón presenta subestimaciones por valor de \$826.2 millones que se generaron en la confrontación de la relación de las multas que quedaron en firme, durante la vigencia fiscal de 2004, presentada por la Oficina Asesora Jurídica, contra los registros contables, quedando por registrar la suma de \$ 587.2 millones, por otra parte las multas por valor de \$239.0 millones impuestas por la Oficina Asesora Jurídica de la Alcaldía Local, que quedaron en firme y se encuentran para su cobro en la Unidad de Ejecuciones Fiscales de la Tesorería Distrital no han sido causadas.

Con respecto al FDL Mártires, en la cuenta de Deudores por concepto de Ingresos no Tributarios, Multas registra un valor de \$2.537.0 millones, como resultado de la circularización realizada con la Unidad de Ejecuciones Fiscales de la Secretaría de Hacienda Distrital evidenciándose que 46 expedientes fueron devueltos a la Alcaldía Local y a la fecha no han sido devueltos a Ejecuciones Fiscales; hay un expediente cancelado y aparece registrado en contabilidad con un saldo por cobrar; 12 expedientes fueron terminados por pago y otros se encuentran en trámite de excepciones en el Consejo de Estado, notificación a Curador, etc. Estas situaciones se presentan en razón a que se reclasificó la

cuenta, sin la debida depuración que garantice que estos recursos se puedan recaudar.

En el Fondo de Desarrollo Local de Suba persiste un saldo de \$1.497.4 millones correspondiente a anticipos de vigencias anteriores, sin que se haya hecho efectivo el recaudo. Observando que el área de gestión jurídica, no tiene información exacta, sobre expedientes activos, multas impuestas, acciones adelantadas para garantizar su cumplimiento, estado procesal de los mismos, ni controles apropiados que permitan conocer de manera oportuna el estado de los procesos, entre otros aspectos, afectando la gestión contable y el proceso de depuración y conciliación de la misma.

Igual situación se presenta en el Fondo de Desarrollo Local de Rafael Uribe al registrar \$259.8 millones en anticipos entregados y no reflejar ningún movimiento durante la vigencia.

Es de destacar que estos hechos producen que las cifras presentadas en el balance no reflejen la realidad de los hechos económicos.

2.6.1.3. Propiedad Planta y Equipo: Del total de sobreestimaciones del activo el 50% se refleja en la cuenta Propiedad Planta y Equipo, principalmente en el rubro Construcciones en Curso, Obras de Infraestructura correspondiente al Fondo de Desarrollo Local de Tunjuelito por \$1.015 millones, debido al recibo de las obras realizadas a la Casa de la Cultura de la localidad sin efectuar el debido traspaso de la realización de las obras ejecutadas tal como lo establece el instructivo 29 de 2003 de la Secretaria de Hacienda.

En relación con el FDL de Usaquén, presenta subestimaciones en la cuenta Propiedad Planta y Equipo, debido a que para la vigencia 2003 registra el valor del convenio ínter administrativo celebrado entre Bogotá Distrito Capital, Departamento Administrativo de Acción Comunal – DAAC, el Fondo de Desarrollo Local de Usaquén y el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo - FONADE el cual tenía por objeto: “Se promoverá la construcción de un “Centro de Formación Técnica” en el predio ubicado en el barrio Altablanca, de propiedad del Distrito”.

Por otra parte, en octubre del 2004, se reclasificó el valor del convenio el cual fue trasladado a la cuenta 191590 Otras Obras y Mejoras en Propiedad Ajena; que según la dinámica de esta cuenta es: “Valor de los desembolsos efectuados para adicionar, acondicionar, mejorar, reparar o ampliar, en forma significativa, la capacidad operacional de los bienes inmuebles de propiedad de terceros, que son utilizados por el ente público para el desarrollo de su función administrativa o cometido estatal”. Razón por la cual la cuenta 1615 Construcciones en Curso está

subestimada en \$883.0 millones, mientras que la 1915 Obras y Mejoras en Propiedad Ajena está sobrestimada en el mismo valor.

Con respecto al FDL de Tunjuelito, presenta una subestimación en la cuenta 1640 Edificaciones por valor de \$1.015.0 millones, por el efecto de la sobreestimación en la cuenta 1615 Construcciones en Curso por la misma cuantía, debido al recibo de las obras realizadas a la Casa de la Cultura de la localidad, incumpliendo lo establecido en el instructivo 29 de 2003 de la Secretaria de Hacienda.

El saldo de esta cuenta presenta en su mayoría incertidumbres valoradas en cuantía de \$16.268.1 millones que equivalen al 27.98%, el total de incertidumbres presentadas en el activo obedecen a la no elaboración de inventarios físicos de los bienes muebles e inmuebles, elementos de contratos de comodatos, y a la debida depuración de saldos de acuerdo a los movimientos reales de estas cuentas, lo cual no permite que se conozca con certeza los bienes registrados en esta cuenta y los reales encontrados en almacén incidiendo en la revelación de faltantes o sobrantes no registrados.

En lo referente al FDL Antonio Nariño, se presenta incertidumbre por valor de \$2.828.0 millones, debido a que en el registro del libro auxiliar diligenciado en el almacén como tarjetas kárdex que soportan los saldos de las cuentas que conforman este grupo, no contiene el concepto o detalle que origina la novedad para el registro y control y de esta forma poder confirmar su procedencia y magnitud de los bienes.

Por lo tanto se podría decir que no hay un adecuado reconocimiento, valuación y revelación de la propiedad planta y equipo por parte de los Fondos de Desarrollo Local.

2.6.1.4. Bienes de Beneficio y Uso Público: El saldo de esta cuenta presenta incertidumbres y sobreestimaciones por valor de \$20.597.0 millones, y \$380.1 millones respectivamente. Lo cual hace que la información contable expresada por esta cuenta no represente la realidad de hechos económicos.

El grupo de Bienes de Beneficio y Uso Publico presenta incertidumbres por valor de \$20.597,0 millones, donde los hallazgos mas representativos se registran en la cuenta Bienes de Beneficio Público en Construcción del FDL Rafael Uribe Uribe, y FDL de Kennedy , en razón a que no se le ha dado aplicación al instructivo No. 29 de la Secretaria de Hacienda para el registro y control contable de la propiedad inmobiliaria del Distrito Capital y de las inversiones que en ella se efectúan, situación que genera incertidumbre en los saldos reflejados para esta cuenta por valor de \$15.999.9 millones.

El FDL de Sumapaz en la cuenta Bienes de Beneficio y Uso Público en construcción a 31 de diciembre de 2004, no registró valores hasta por la suma de \$4.059.0 millones girados por el Fondo a la UEL del Acueducto y pagados por la misma a contratistas, para la construcción de acueductos veredales de la localidad, durante el periodo comprendido entre 1998 al 31 de diciembre de 2004, según informe contable de la citada UEL, incidiendo en el patrimonio de la entidad.

Las sobre estimaciones se presentaron a causa de los saldos contrarios a la naturaleza de la subcuenta 170590 por valor \$380.1 millones, registrados por el FDL de Santa Fe.

2.6.1.5. *Otros Activos:* Según los resultados de auditoria de los FDL se observa que esta cuenta en su gran mayoría presenta incertidumbres por valor de \$15.311.8 millones, muestra elementos entregados con contratos y pólizas vencidas como es el caso de los Fondos de Kennedy reflejando un valor de \$4.366.0 millones, Ciudad Bolivar por \$ 3.551.8 millones y Rafael Uribe por \$2.585.0 millones, en razón a que el rubro no se concilio y depuro, y a la falta de documentos soportes de los registros, la verificación física que repercuten en el calculo de las amortizaciones.

En relación con el F.D.L. de Usaquén presenta sobreestimaciones en Otros Activos, cuenta Obras y Mejoras en Propiedad Ajena, por valor de \$883.0 millones, valor registrado por el convenio No. 192035 celebrado entre Bogotá Distrito Capital Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital, El Fondo de Desarrollo Local de Usaquén y el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo –FONADE.

Dicho convenio tiene como objeto: la construcción de un “Centro de Formación Técnica” en el predio ubicado en el barrio Altablanca, de propiedad del Distrito, en cabeza del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público....”, por tanto, no se trata de una mejora en propiedad ajena, puesto que en el objeto del convenio se indica, que se realizará una construcción; lo que quiere decir que esta cuenta está sobreestimada en la cifra mencionada anteriormente.

2.6.1.6. *Pasivos:* La cuenta más representativa la constituyo las cuentas por pagar, presentando las siguientes características:

Los pasivos se vieron afectados para el año 2004, por sobreestimaciones en \$195.0 millones y subestimaciones por \$142.0 millones, finalmente incertidumbres en \$385.0 millones.

El FDL de Usme refleja sobrestimaciones en cuantía de \$194.0 millones que corresponden a saldos de Contratos y Convenios, correspondientes a vigencias de 2000, 2001 y 2002, a pesar de estar ya liquidados, evidenciando que entre la oficina de contabilidad y la oficina jurídica del FDLU no ha habido conciliación, al menos en lo relacionado con estos contratos.

El valor de las subestimaciones en el pasivo ascendieron a \$142.0 millones, dentro de este grupo la más representativa corresponde a un registro de naturaleza debito por valor de \$137.0 millones del FDL San Cristóbal, en las Cuentas por Pagar en lo concerniente a bienes y servicios y otros acreedores.

Con respecto al FDL Antonio Nariño presenta incertidumbre en el rubro Otros Pasivos en la cuenta Otros Créditos Diferidos por valor de \$385.0 millones, por cuanto no se recupero la tasa de retorno pactadas según contratos de concesión Nos. 001 y 002 del 2001, por concepto de alquiler de las plazas de mercado Carlos E. Restrepo y Santander, situación que podría causar daño al Patrimonio del Distrito Capital.

2.6.1.7. *Patrimonio:* El patrimonio presentó sobreestimaciones por valor de \$806.0 millones que corresponden en un 76% a los hallazgos presentados por el FDL de Santa Fe, en la cuenta Capital Fiscal, como resultado de comparar los saldos presentados en la cuenta Propiedad Planta y Equipo con los reflejados por el Almacén a 31 de Diciembre de 2004, donde se determinó una diferencia de \$613.0 millones como producto de esta comparación.

En el FDL de Usme en la cuenta de Terrenos se registró un predio correspondiente a un lote en el sector Bolonia, según la escritura pública del bien se evidenció que del valor total del bien (\$383.0 millones), el FDLU aportó la suma de \$247.0 millones, pero el bien aparece registrado contablemente solo por \$90.0 millones; es decir, se dejaron de registrar \$157.0 millones, sobreestima la cuenta 312500 Patrimonio Público.

Del total de Subestimaciones del Patrimonio el 45% se presenta en la cuenta Capital Fiscal correspondiente al FDL de Santa Fe, por cuanto al analizar la conformación de las partidas del rubro de Bienes de Beneficio y Uso Público en Servicio, se observó en los libros auxiliares con corte a 31 de diciembre de 2004, saldos contrarios a la naturaleza de la subcuenta 170590 por valor \$380.0 millones.

El FDL de Tunjuelito, el Equipo de Transporte Tracción y Elevación presenta un saldo de \$292.0 millones, respecto a esta cuenta la cifra presentada es incierta toda vez que no existen tarjetas de propiedad de los vehículos de placas OBC

053, OBD-694, OBD-576 y OBC-128, según lo relacionado en el denuncia de fecha 30 de enero de 2004.

Con respecto a las incertidumbres el hallazgo más significativo corresponde al FDL de Kennedy por valor de \$32.863 millones, debido a que no se pudo establecer la clasificación de la cuenta Ajustes por Inflación.

Como consecuencia del no levantamiento y valorización de los inventarios físicos el FDL de la Candelaria presentó incertidumbres por valor de \$ 3.496.0 millones, en la cuenta de Capital Fiscal.

2.6.1.8. *Ingresos y Gastos:*

CUADRO N° 16
HALLAZGOS CUENTAS DE RESULTADO
A DICIEMBRE 31 DE 2004

Millones de pesos

CLASE	SOBRESTIMACIONES	SUBESTIMACIONES	INCERTIDUMBRES
INGRESOS	17.987	1.868	1.464
GASTOS	129	2.082	17.184
TOTAL	18.116	3.950	18.648

Fuente: Informes finales de Auditoría Gubernamental con enfoque integral discutidos en mesa de trabajo con cada una de las entidades.

Ingresos

Los ingresos presentaron sobrestimaciones por valor de \$17.987.0 millones, dentro de este grupo el 98,4% corresponde al FDL Rafael Uribe Uribe por valor de \$17.693.0 millones, como consecuencia de la subestimación presentada en la cuenta 1413 Transferencias por Cobrar, al no contabilizar los valores correspondientes a las transferencias asignadas a favor del Fondo de Desarrollo Local, mediante el presupuesto local.

En relación con las subestimaciones presentadas en los ingresos por el monto de \$1.868.0 millones, se tiene que el 44,2% se presenta en la cuenta Ingresos no Tributarios Multas por \$826.0 millones, correspondiente al FDL de Fontibón, como consecuencia de la subestimación presentada en la cuenta Deudores Ingresos no tributarios, por cuanto no fueron causadas la totalidad de las multas.

De las incertidumbres en los Ingresos, la más representativa corresponde al FDL Usaquén por \$867.0 millones, debido a que las multas impuestas por el responsable Jurídico y de Obras, que van a cobro coactivo, ya han surtido todas las instancias de la vía gubernativa y se contabilizan solo con la relación que

entrega esta oficina al contador del FDL, presentando de igual forma, incertidumbre en la cuenta Deudores.

Los Ingresos en los FDL se están registrando sin el debido soporte; 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 estos rubros

Gastos

El total de sobreestimaciones se registra en el FDL Antonio Nariño, por cuanto se cancelaron honorarios a los Ediles de la Localidad Antonio Nariño por valor de \$129.0 millones, sin las respectivas actas de reunión, soporte valido para efectuar la erogación de conformidad como lo indica el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables, expedido por la Secretaria de Hacienda, subestimando la cuenta de Capital Fiscal – Resultado del ejercicio.

Los Gastos se vieron afectados por subestimaciones en \$2.082.0 millones, de las cuales el 58% corresponde al grupo de Operaciones Interinstitucionales, cuenta Bienes Transferidos del FDL de Bosa, este rubro se encuentra subvaluado en \$1.207.0 millones como resultado de la conciliación efectuada con la Empresa de Acueducto de Bogotá

Así mismo, en el rubro de Provisiones Agotamiento Depreciaciones y Amortizaciones, presenta una subestimación por valor de \$292.0 millones, el 73% se registra en el FDL la Candelaria, con una partida de \$213.0 millones, como consecuencia de la sobreestimación que se presentó en la cuenta de Propiedad Planta y Equipo no explotada, en razón a que los bienes inservibles, deben reclasificarse contablemente en cuentas de orden para controlar que se cumpla con el destino final autorizado, los cuales no cuentan con acta de baja ni concepto técnico de inservibles, con el objeto de ser descargados de la contabilidad financiera.

En relación con las incertidumbres presentadas en los Gastos, la de mayor representatividad corresponde al FDL de Kennedy por valor de \$12.368.0 millones equivalente al 72%, en razón a que en la vigencia 2004 en los rubros de Gastos Administrativos, Generales Operativos de Estudios y Proyectos, se presentan saldos contrarios a la naturaleza de la cuenta.

Finalmente el F.D.L. de Sumapaz presenta Incertidumbre por \$4.059.0 millones en la Cuenta Gastos de Inversión Social, Desarrollo Comunitario, Equipamiento y Prevención y Atención de Desastres, Asignación de Bienes y Servicios, consecuencia del giro hecho por el Fondo a la UEL del Acueducto y que no fue registrado de acuerdo a las normas.

Se presentó incertidumbre por valor de \$406.8 millones en la cuenta de Gastos Generales, ajustes de ejercicios anteriores, en el Fondo de Desarrollo Local de la Candelaria por el registro de saldos contrarios a su naturaleza.

2.6.2. Saneamiento Contable

Se realizó seguimiento al proceso de saneamiento contable adelantado por parte de la Administración en cumplimiento de la Ley 716 de diciembre 24 de 2001, Decreto Reglamentario 1282 de junio 19 de 2002 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.

En cumplimiento a las nuevas disposiciones legales expedidas por la Contaduría General de la Nación, que prorrogaron la vigencia de la Ley No. 716 de 2001 hasta diciembre de 2005, como: las Leyes No. 863 de 2003, No. 901 de 2004, Decreto Reglamentario No. 3361 de octubre 14 de 2004 y la Circular Externa No. 056 del 5 de febrero de 2004, se continuó efectuando el proceso de saneamiento.

El objetivo del saneamiento Contable, es obtener Estados Contables que reflejen en forma razonable y ajustada la realidad económica, financiera y patrimonial de la totalidad de las operaciones del ente público, tal como lo dispone la regulación contable.

La oficina de Control Interno de la Secretaria de Gobierno, a través de las evaluaciones, reuniones del Subcomité de Control Interno y Comités de Inventarios, apoyó y asesoró el seguimiento a la aplicación de las normas en el saneamiento contable.

Durante la vigencia de 2004 los Fondos de Desarrollo Local de Chapinero, Santa fe, Engativá y Ciudad Bolívar, no presentaron partidas susceptibles de saneamiento Contable, el Fondo de Desarrollo Local de Fontibón efectuó depuración y análisis de rubros tales como bienes muebles en poder de terceros.

El proceso de Saneamiento Contable, se encuentra en etapa de "Indagación y recopilación" de la información necesaria para establecer el origen de los saldos en los Fondos de Desarrollo Local de San Cristóbal, Barrios Unidos para proceder

a efectuar los ajustes correspondientes, pero no señala específicamente las partidas objeto de saneamiento contable

En el Fondo de Desarrollo Local de Tunjuelito, se presentaron deficiencias logísticas ocasionando aumento en la cifra de saneamiento contable, además el Alcalde Local no se pronunció sobre los valores a sanear, los cuales ascendieron a \$117.0 millones en las cuentas Bienes y Derechos en Investigación Administrativa – Deudores y Obligaciones en Investigación Administrativa- Cuentas por Pagar.

El Fondo de Desarrollo Local de Kennedy, no cumplió con los procedimientos y acciones a seguir para adelantar el saneamiento contable.

En los Fondos de Desarrollo Local de Puente Aranda y Bosa se efectuó el traslado definitivo a la Secretaría de Gobierno, de algunos elementos que se encuentran en poder de la estación de Bomberos y se dieron de baja bienes inservibles que se encontraban en los Centros Educativos y con la toma física de inventarios se retiraron del servicio los bienes que no estaban siendo utilizados.

En el Fondo de Desarrollo Local de Rafael Uribe, incorporó multas por valor de \$357.0 millones y retiró \$161.0 millones, pero no se cumplió en su totalidad con lo programado, arrojando un impacto positivo por la incorporación de los anteriores valores en los Estados Financieros, puesto que anteriormente no se tenía un control de las mismas.

En lo que hace referencia a la cuenta de comodatos, se están adelantando inventarios en los diferentes centros y actualizando los contratos, de igual manera se esta haciendo seguimiento para la adquisición de pólizas, situación que permite un mayor control de los bienes de la entidad.

El Fondo de Desarrollo Local de Suba, presentó un saldo sin depurar por la suma de \$207.0 millones, correspondientes a la cuenta Bienes Entregados a Terceros, que están en poder del Departamento Administrativo de Bienestar Social, entidad a la que se le han hecho solicitudes, sin que se haya dado respuesta, lo que ha impedido el avance en la depuración de esta cifra.

El Fondo de Desarrollo Local de La Candelaria, propuso depurar la cuenta de Bienes de Beneficio y Uso Público con su correspondiente Amortización Acumulada cuyos valores ascendieron a \$1.831 millones y \$1.702.0 millones, equivalentes al 39% y 36% respectivamente, que fueron saneados en su totalidad, pero no se reportaron los Efecto del Saneamiento Contable ni se realizó el la toma física de los inventarios, ni ha procedido a la correspondiente valoración, actividad que coadyuva al proceso de saneamiento contable.

El Fondo de Desarrollo Local de Chapinero presenta en la cuenta de responsabilidades en proceso un valor de \$47.9 millones para depuración, pero no se ha determinado qué hacer con este valor.

De las partidas objeto del proceso de depuración o saneamiento como Deudores, Avances y Anticipos Entregados, Otros Deudores, Propiedades, Planta y Equipo, Bienes de Beneficio y uso Publico, no se logró que se conciliarán en su totalidad contribuyendo al logro parcial de las actividades correctivas determinadas en el Plan de Mejoramiento suscrito por la administración de conformidad a la normas relativas emitidas por la Contraloría de Bogota.

2.7. CONCEPTO SOBRE FENECIMIENTO

Los resultados arrojados por cada uno de los veinte Fondos de Desarrollo Local de acuerdo a las líneas de auditoria realizadas permiten conceptuar que en el Sector Local en desarrollo de la gestión no se acatan fielmente las disposiciones que regulan sus hechos y operaciones, no se ha implementado un Sistema de Control Interno que le ofrezca garantía en el manejo de los recursos lo cual ha incidido para que en la adquisición y uso de los mismos no se manejen criterios de economía, eficiencia y equidad, así mismo por la opinión expresada con salvedad de los Estados Contables y el bajo cumplimiento de metas y objetivos propuestos, por lo tanto la cuenta rendida por el sector local no se fenece.

Lo comentado se encuentra soportado por el cuadro siguiente donde se observa que únicamente se feneció la cuenta correspondiente al FDL de Fontibon, y se muestra un comparativo de las auditorias de las vigencias 2003 y 2004, con relación a la gestión y feneamiento de las cuentas.

CUADRO N° 17
CONCEPTO DE LA GESTION Y FENECIMIENTO DE LA CUENTA

No.	LOCALIDAD	CONCEPTO DE GESTION		FENECIMIENTO DE LA CUENTA	
		2003	2004	2003	2004
1	Usaquén	Desfavorable	Favorable con observaciones	No Feneada	No Feneada
2	Chapinero	Desfavorable	Favorable con observaciones	No Feneada	No Feneada
3	Santa Fe	Desfavorable	Favorable con observaciones	No Feneada	No Feneada
4	San Cristóbal	Desfavorable	Favorable con observaciones	No Feneada	No Feneada
5	Usme	Desfavorable	Favorable con observaciones	No Feneada	No Feneada
6	Tunjuelito	Desfavorable	Favorable con observaciones	No Feneada	No Feneada
7	Bosa	Desfavorable	Favorable con observaciones	No Feneada	No Feneada
8	Kennedy	Desfavorable	Favorable con observaciones	No Feneada	No Feneada
9	Fontibón	Desfavorable	Favorable con observaciones	No Feneada	Se Fenece
10	Engativa	Desfavorable	Favorable con observaciones	No Feneada	No Feneada

No.	LOCALIDAD	CONCEPTO DE GESTION		FENECIMIENTO DE LA CUENTA	
		2003	2004	2003	2004
11	Suba	Desfavorable	Favorable con observaciones	No Fecida	No Fecida
12	Barrios Unidos	Desfavorable	Favorable con observaciones	No Fecida	No Fecida
13	Teusaquillo	Desfavorable	Favorable con observaciones	No Fecida	No Fecida
14	Los Mártires	Desfavorable	Favorable con observaciones	No Fecida	No Fecida
15	Antonio Nariño	Desfavorable	Favorable con observaciones	No Fecida	No Fecida
16	Puente Aranda	Desfavorable	Favorable con observaciones	No Fecida	No Fecida
17	La Candelaria	Desfavorable	Favorable con observaciones	No Fecida	No Fecida
18	Rafael Uribe	Desfavorable	Favorable con observaciones	No Fecida	No Fecida
19	Ciudad Bolívar	Desfavorable	Favorable con observaciones	No Fecida	No Fecida
20	Sumapaz	Desfavorable	Favorable con observaciones	No Fecida	No Fecida

Fuente: Informes de Auditoría con Enfoque Integral. Vigencias PAD 2002-2003 y PAD 2005 Subdirección de Fiscalización - Dirección de Desarrollo Local y Participación Ciudadana.

Los conceptos de gestión han presentado mejoramientos como resultado de las acciones emprendidas tanto por la Secretaría de Gobierno como por los gestores y funcionarios de cada uno de los Fondos de Desarrollo Local.

2.8. PLANES DE MEJORAMIENTO

CUADRO N° 18
AVANCE DE LOS PLANES DE MEJORAMIENTO 2003-2004

No.	LOCALIDAD	TOTAL ACCIONES COMPROMETIDAS	CUMPLIMIENTO			NIVEL DE CUMPLIMIENTO
			TOTAL	PARCIAL	NINGUNO	
1	Usaquén	38	19	6	13	57.9
2	Chapinero	61	43	2	16	73.0
3	Santa Fe	35	26	0	9	74.0
4	San Cristóbal	11	3	0	8	27.7
5	Usme	22	6	13	3	52.3
6	Tunjuelito	18	9	7	2	69.4
7	Bosa	32	0	32	0	50.0
8	Kennedy	25	12	8	5	64.0
9	Fontibón	21	16	4	1	85.7
10	Engativa	28	11	17	0	69.6
11	Suba	17	9	8	0	76.5
12	Barrios	21	20	1	0	95.5
	Teusaquillo	37	29	3	5	82.4
14	Los Mártires	28	13	10	5	64.3
15	Antonio	36	30	5	1	83.3
16	Puente	26	26	0	0	100.0
17	La	7	0	4	3	28.6
18	Rafael Uribe	12	5	4	3	58.3
19	Ciudad	15	5	0	10	33.3
20	Sumapaz	9	4	0	5	44.4
	PROMEDIOS	499	286	124	89	69.7

Fuente: Informes de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular. Vigencia 2004. Subdirección de Fiscalización - Dirección de Desarrollo Local y Participación Ciudadana.

De acuerdo a los planes de mejoramiento suscritos por cada una de las administraciones locales con este ente de control, como resultado de la auditoria especial de la vigencia 2003, en este acápite se consolida el total de acciones comprometidas y su nivel de cumplimiento en el mejoramiento de la gestión local.

De las cifras presentadas en el cuadro anterior, se establece que las Administraciones Locales elaboraron Planes de Mejoramiento que totalizaron 499 compromisos, de los cuales se han cumplido totalmente 286, de manera parcial 124, y no presentan avance alguno 89. Esto significa que en su conjunto los Planes de Mejoramiento de las localidades muestran un nivel de cumplimiento del 69.7%.

Las localidades que presentaron los mayores niveles de cumplimiento fueron en su respectivo orden: Puente Aranda con el 100.0%; Barrios Unidos con el 95.5% y Fontibón con el 85.7%. Por el contrario las localidades de más bajo cumplimiento fueron: San Cristóbal con avance de tan sólo el 27.7%, la Candelaria con un 28.6%, y Ciudad Bolívar con el 36.5%.

2.9. BENEFICIOS DEL CONTROL FISCAL 2003-2004

Como se observa en el cuadro siguiente, para la vigencia del 2004, se lograron beneficios de control fiscal por un total de \$248.1 millones en las localidades de Teusaquillo y San Cristóbal

CUADRO N° 19
BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL VIGENCIA 2003-2004

Millones

PROCESO AUDITOR								
SUJETOS DE CONTROL	BENEFICIOS DIRECTOS				BENEFICIOS INDIRECTOS			TOTAL BENEFICIOS
	Concepto	Ahorro	Potenciales	Totales	Ajustes Contables	Obras Inconclusas	Total	
FDL. SAN CRISTOBAL	Salón Comunal del Barrio la Joyita					127.7	127.7	127.7
FDL TEUSAQUILLO	Depuración de la cuenta de multas no causadas que afecta la cuenta de litigios y demandas				120.4		120.4	120.4
TOTAL					120.4	127.7	248.1	248.1

CUADRO N° 20
BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL VIGENCIA 2003-2004

Millones

CONTROLES DE ADVERTENCIA			
SUJETOS DE CONTROL	CONCEPTO	RECUPERACIONES	TOTAL
Mártires	Colegio IED San Francisco de Asís. Cra 21 N° 1D-06 Sede B primaria. Peligro inminente en el que se encuentran 806 niños repartidos en dos jornadas mañana y tarde, igualmente los docentes y personal administrativo. Por el estado en que se encuentra la construcción de la Institución		

En cumplimiento de la función preventiva se informo oportunamente sobre los riesgos que presenta la planta física del colegio de la Localidad de los Mártires a través de un control de advertencia, para beneficiar a una población de 850 personas aproximadamente, especialmente niños.

2.10. HALLAZGOS PROCESO AUDITOR SECTOR LOCAL VIGENCIA 2004

De acuerdo al cuadro siguiente y como resultado del proceso auditor correspondiente al PAD 2005, Fase I, se produjo un total de 693 hallazgos, de los cuales 554 son de carácter administrativo, 100 tienen incidencia disciplinaria, los cuales serán trasladados a la Personería; 9 de incidencia penal, los que se trasladarán a la Fiscalía General de la Nación y 30 de carácter fiscal con un valor de \$534.9 millones, los cuales serán objeto del correspondiente proceso fiscal.

CUADRO N° 21
RELACIÓN DE HALLAZGOS SECTOR LOCAL 2004

No.	LOCALIDAD	TIPO DE HALLAZGO					TOTAL HALLAZGOS
		ADMINISTRATIVO	FISCAL		DISCIPLINARIO	PENAL	
			CANTIDAD	VALOR (Millones)			
1	Usaquén	52	6	33.2	46	1	105
2	Chapinero	21	1	140.0	16	0	38
3	Santa Fe	16	0	0	2	0	18
4	San	12	0	0	2	1	15
5	Usme	75	0	0	0	0	75
6	Tunjuelito	37	9	110.1	11	3	60
7	Bosa	11	0	0	0	0	11
8	Kennedy	16	0	0	0	0	16

No.	LOCALIDAD	TIPO DE HALLAZGO					TOTAL HALLAZGOS
		ADMINISTRATIVO	FISCAL		DISCIPLINARIO	PENAL	
			CANTIDAD	VALOR (Millones)			
9	Fontibón	10	1	8.4	1	0	12
10	Engativa	43	1	31.3	0	0	44
11	Suba	53	0	0	1	0	54
12	Barrios	18	0	0	0	0	18
13	Teusaquillo	6	0	0	0	1	7
14	Los Mártires	41	2	133.4	2	0	45
15	Antonio	9	0	0	1	0	10
16	Puente	13	0	0	3	0	16
17	La	54	0	0	0	0	54
18	Rafael Uribe	27	3	8.0	5	0	35
19	Ciudad	18	4	60.3	7	0	29
20	Sumapaz	22	3	10.2	3	3	31
TOTALES		554	30	534.9	100	9	693

Fuente: Informes de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular. Vigencias PAD 2005. Fase I .Subdirección de Fiscalización - Dirección de Desarrollo Local y Participación Ciudadana.

Los hallazgos de tipo administrativo, fueron objeto de un plan de mejoramiento, que suscribieron las administraciones locales, a fin de permitir la solución a las deficiencias planteadas en el menor tiempo posible mediante documento remitido a este Ente de Control.

2.11. BALANCE SOCIAL

El Cuadro N° 2 indica las poblaciones totales, los niveles de pobreza y miseria de cada una de las Localidades del sector, criterios que permite priorizar las inversiones. Así, se observa como las localidades de Ciudad Bolívar, San Cristóbal, Kennedy, Bosa y Usme se enfrenten a problemas tan graves como la situación de extrema pobreza y miseria en que vive actualmente la población, en estas se encuentran 60.950 personas en miseria, es decir el 79% del total de Bogotá que es de 77.182, el problema se acrecienta por la población desplazada del país, quienes generalmente se ubican en estas localidades generando una mayor demanda de bienes y servicios y hace necesaria una mayor inversión en temas de educación, salud y empleo, entre otros.

Lo anterior hace que estas localidades estén consideradas como las de situación más crítica en términos de pobreza.

Dentro del análisis del informe de Balance Social Local se presentaran cifras que permiten conocer el contexto social a través de la evaluación de las problemáticas que mas aquejan a las Localidades.

2.11.1. Problemáticas

Los problemas sociales identificados en el sector local para ser trabajados durante la vigencia 2004 por cada una de las localidades mediante la ejecución de diferentes proyectos fueron las siguientes:

2.11.1.1. Problemática de Educación: Entre las problemáticas más sentidas en este sector se encuentra la gran demanda de cupos escolares, donde los CED de diferentes localidades no alcanzaron a satisfacer la alta demanda, además de la deficiente infraestructura física, mal estado de las plantas físicas y obsolescencia de los equipos de computo tal como se pudo evidenciar en localidades de San Cristóbal, Fontibón, Ciudad Bolívar, Antonio Nariño, Puente Aranda, Barrios Unidos, Sumapaz y Kennedy. Los aspectos anteriores redundan en la baja calidad del servicio educativo y presenta deficiencias competitivas para ingresar a niveles superiores de estudio.

2.11.1.2. Problemática de Salud: Baja calidad y cobertura de servicios sociales y deterioro locativo de la infraestructura social de salud, inadecuada infraestructura física y de dotación de hospitales, tal como se observa en la Loc Rafael Uribe Uribe, Puente Aranda, Mártires, Fontibón, Kennedy, Bosa, San Cristóbal, Candelaria, A. Nariño y Usme.

Falta de atención básica en el entorno familiar en zonas deprimidas con alta concentración de habitantes hacia la población menor de 5 años, al adulto mayor como aquella población discapacitada, especialmente en localidades: Antonio Nariño, Barrios Unidos, Chapinero.

En la Localidad de Fontibón se presenta una alta tasa de de fecundidad en la población adolescente generando simultáneamente un alto porcentaje de abortos inducidos y el incremento en las infecciones de transmisión sexual

No existen programas integrales de prevención de enfermedades dirigidos hacia la población escolar como se observa en las localidades de Suba y Kennedy: actividades de promoción, educación, prevención y tratamiento oportuno en salud, como talleres educativos, valoración nutricional, odontológica y de tratamiento oportuno, valoración optométrica, detección de problemas oculares auditivos.

Además, se evidencia en algunas localidades poblaciones en alta vulnerabilidad con porcentajes significativos de morbilidad, en condiciones mínimas de nutrición,

especialmente niños y adultos mayores, como mujeres gestantes adolescentes, situación que se agrava por la ignorancia en temas de nutrición por parte de los padres (San Cristóbal, Teusaquillo, Puente Aranda, Ciudad Bolívar, Suba y Candelaria).

También la problemática por la carencia de infraestructura de redes de acueducto y alcantarillado de aguas lluvias y negras genera problemas de salud afectando las condiciones de vida de las poblaciones ubicadas en los barrios no legalizados, especialmente en las localidades de Ciudad Bolívar, Sumapaz, Bosa y Suba.

La violencia intrafamiliar y abuso sexual sigue requiriendo de la atención y prevención generando un grave problema social y de salud pública.

2.11.1.3. Problemática de malla vial: Aproximadamente el 100% de las localidades, vienen en un deterioro paulatino de sus propias vías, especialmente en las localidades que bordean el transmilenio, la circulación de vehículos se ha desplazado hacia las vías internas locales ocasionando deterioro y desgaste puesto que no fueron diseñadas y construidas para soportar el alto flujo vehicular, es el caso presentado en localidades como Barrios Unidos, Teusaquillo, Antonio Nariño. Además la falta de mantenimiento oportuno ha hecho que las vías de otras localidades vengan en un deterioro gradual registrando condiciones indignas para la movilización peatonal o vehicular creando simultáneamente mayores tiempos de desplazamiento y retrasos en el desarrollo económico. La situación anterior es ocasionada por la Administración Central quien destina grandes recursos para los ejes viales primarios, dejando la solución de la malla vial local a las administraciones locales quienes carecen de suficientes recursos.

2.11.1.4. Problemática de Espacio Público: La problemática en el deterioro de la malla vial hace parte simultáneamente en la degradación del espacio público de las vías, parques, andenes, plazas de mercado, complementado por la afluencia masiva de público junto a la intensa actividad económica, especialmente hacia las localidades de Sta Fé, San Cristóbal, Chapinero y Antonio Nariño.

2.11.1.5. Problemática de Seguridad: La inseguridad se expresa bajo diversas modalidades: el hurto a residencias, establecimientos bancarios, de comercio, vehículos, el atraco callejero, prostitución, homicidios y venta de droga, trayendo como consecuencia lesiones personales físicas y psicológicas, homicidios, pérdidas en el patrimonio, así como temor y miedo en los habitantes; situaciones que han generado disminución en la calidad de vida de los habitantes en las localidades de Chapinero, San Cristóbal, Teusaquillo, Mártires y Candelaria.

El nivel de homicidios por localidad, muestra como la localidad de Ciudad Bolívar presenta el mayor índice, otras localidades con índices relativamente altos de violencia fueron Kennedy, Suba, Santa Fe, y Rafael Uribe Uribe.

La Localidad de Los Mártires es la que presenta mayor índice de inseguridad, caracterizada por la prostitución, el atraco callejero, la venta de droga, la miseria de los niños, la falta de oportunidad laboral, los homicidios, entre otros.

2.11.1.6. Problemática de medio ambiente: Esta problemática presenta las siguientes características: Contaminación y deterioro ambiental en las áreas rurales de las Localidades de Chapinero, Santa Fé, San Cristóbal y Usme por falta de capacitación y educación en el manejo de los recursos naturales de sus habitantes

Se presentan quebradas y ríos hacia los cerros orientales, observando en sus rondas problemas de invasión y contaminación.

Factores ambientales como la contaminación vehicular e industrial del aire, contaminación visual y sonora que inciden en la salud de los habitantes, ha sido una problemática permanente a nivel de toda la ciudad, especialmente en las localidades de Chapinero, Mártires, Santa Fe, Antonio Nariño, Puente Aranda y Usaquén.

Buena parte de parques y zonas verdes de algunas localidades se encuentran en mal estado y abandono impidiendo a la población desarrollar sus actividades deportivas, de recreación y esparcimiento, situación presentada en la localidad de Puente Aranda.

En las localidades de Antonio Nariño, Suba y Puente Aranda es inexistente la cultura del reciclaje, inadecuado manejo de los residuos sólidos afectando la salubridad de las personas, deterioro progresivo de los ecosistemas y recursos naturales: (flora, fauna, y paisaje) causado por el crecimiento poblacional y desarrollo de una mala planeación urbana.

Finalmente, otra de las problemáticas que hacen parte del medio ambiente está determinada por los asentamientos poblacionales ubicados en el piedemonte de los cerros orientales de la localidad de Chapinero y San Cristóbal, se encuentran en una zona que presenta alta susceptibilidad de ocurrencia de fenómenos de remoción en masa, deslizamientos que atentan contra la vida de sus habitantes.

2.11.1.7. Problemática de Bienestar Social: Existen porcentajes altos de población en miseria con diferentes niveles de necesidades básicas insatisfechas en alimentación, salud, vivienda y recreación, falta de atención a grupos

vulnerables como adultos mayores, niños y jóvenes, altos índices de violencia intrafamiliar, tal como se observa en las localidades de Kennedy, San Cristóbal, Antonio Nariño, Ciudad Bolívar, Suba y Usme, localidades consideradas como las de situación más crítica.

También se carece de espacios físicos, dotación en mobiliario y equipos para desarrollar actividades comunales, como se percibió en las localidades de San Cristóbal y Suba.

2.11.1.8. Problemática de Cultura, Recreación y Deporte: Existe mala utilización del tiempo libre de los niños y jóvenes, falta de planificación organización y ejecución de eventos culturales, falta de oportunidad y acceso a los espacios de formación artística, hechos evidenciados en las localidades de San Cristóbal, Antonio Nariño, Kennedy, Suba y Chapinero. La localidad de Sumapaz presenta una baja calidad y cobertura de servicios sociales y deterioro locativo de la infraestructura social recreodeportiva

2.11.1.9. Problemática de Empleo: La problemática del desempleo cada vez es mayor, especialmente entre las personas jóvenes, deteriorando la calidad de vida y a su vez incrementando los índices de pobreza, situación originada por los altos índices de desplazados, las pequeñas microempresas no contemplan estrategias que permitan potenciar cadenas productivas de las localidades, además la población discapacitada no es tenida en cuenta para la formación de pequeñas microempresas, aspectos relevantes en las localidades de Kennedy, Candelaria, Rafael Uribe Uribe, Antonio Nariño; además existe una baja capacidad competitiva, tecnológica en la producción y comercialización agropecuaria en las localidades de Chapinero, San Cristóbal, Usme y Sumapaz

Sobre la población discapacitada se resalta el trabajo desarrollado por las localidades de los Mártires, Usme y Chapinero, quienes diseñaron proyectos para esta población: fortaleciendo los procesos productivos con el fin de fomentar la formación de unidades microempresariales, para fomentar la producción y la generación de empleo, apoyando a jóvenes y adultos.

2.11.2. Inversión

Presupuestalmente la inversión del plan de desarrollo a nivel del sector local presentó el siguiente comportamiento según la priorización dada a las problemáticas locales incluidas dentro de cada objetivo:

Sobre el total de la inversión directa, el 34.9% corresponde a obligaciones por pagar para cancelar las reservas de la vigencia 2003 como los pasivos exigibles de vigencias anteriores y el 65% para ejecutar los proyectos del propio plan de

desarrollo, aproximadamente el 11% para gestión pública admirable, porcentaje de participación para ser ejecutado por los alcaldes locales y el 89% para la viabilización por las UEL

CUADRO N° 22
INVERSION DIRECTA A Diciembre 31 de 2004

En Millones de Pesos

OBJETIVOS	PRESUPUESTO	%	% PARTICIP INV. SOCIAL	Ejecución	%
Para Vivir Todos del Mismo Lado	283.284,00	65,1		246.649,00	87%
Cultura Ciudadana	21.625,00	5	7,6%	18.976,00	88%
Productividad	61.943,00	14,2	21,9%	53.654,00	87%
Justicia Social	109.687,00	25,2	38,7%	100.140,00	91%
Educación	33.152,00	7,6	11,7%	28.423,00	86%
Ambiente	15.742,00	3,6	5,6%	12.788,00	81%
Familia y Niñez	10.375,00	2,4	3,7%	6.385,00	62%
SUBTOTAL	252.524,00	58,1		220.366,00	
Gestión pública Admirable	30.760,00	7,1	10,9%	26.283,00	
Obligaciones por Pagar	151.567,00	34,9		148.232,00	1,3
TOTAL	434.851,00	100		394.881,00	81,3
% de Ejecución				90,8	

La focalización de la inversión social en el sector esta dirigida a grupos poblacionales etareos de cada localidad, de acuerdo a las problemáticas y necesidades básicas insatisfechas enmarcadas dentro de cada uno de los objetivos del plan de desarrollo. Para el caso del objetivo Justicia Social presentó un 38.7% de participación del total del presupuesto, al objetivo Productividad con un 21.9%, Educación un 11.7% y Gestión Pública humana 10.9%, recursos enfocados para atender poblaciones en alto grado de vulnerabilidad como el adulto mayor, atender problemas de desnutrición mediante la implementación de comedores comunitarios; en salud dotar de elementos y materiales de trabajo a algunos hospitales, remodelación de plantas físicas para mejorar el servicio, además se adelantaron actividades de promoción y prevención en enfermedades del PAB, como capacitaciones en nutrición, salud sexual, sustancias psicoactivas, discapacidad, etc , en algunas localidades se gestionó el diseño y construcción de redes de acueducto y alcantarillado en barrios legalizados.

En segunda instancia dentro del objetivo productividad, se adelantaron capacitaciones en la formación de microempresas para minimizar la problemática del desempleo, sobre la malla vial se inicio la construcción de accesos barriales, vías y planes tapa huecos, así mismo la reubicación de familias en alto riesgo como consecuencia de los deslizamientos presentados en los asentamientos de población al pie de los cerros.

A pesar que los recursos asignados en el sector local para la inversión social fueron ejecutados en un 87%, tan solo el 23.6% tuvo giros y ejecución real,

quedando el 63.5% comprometido o reservado para ser ejecutado en la vigencia 2005, recursos que en su mayoría fueron comprometidos en el último bimestre del año anterior y que forman parte de diferentes proyectos que apuntan a solucionar cada una de las problemáticas. .

CONCLUSIONES

En el Sector Local no se han implementado las acciones que conduzcan al fortalecimiento del Sistema de Control Interno, lo que pone de manifiesto la falta de compromiso y respaldo de la alta dirección y de los integrantes de la estructura de la administración local, en la aplicación de toda la normatividad que regula la materia. Así lo evidencia la calificación global obtenida por el Sector Local en la vigencia 2004, la cual presenta un escaso mejoramiento respecto de la evaluación del año 2003, al pasar de 3.1 a 3.2 en la vigencia 2004

Además, el hecho que en siete de las veinte localidades, es decir, en el 35% de ellas, se haya registrado una disminución en la calificación obtenida en la vigencia 2004, respecto a la conseguida en el año 2003, pone de manifiesto que se necesita un mayor esfuerzo por parte de los responsables, para fortalecer los sistemas de control interno de las diferentes localidades.

Por lo anterior, se puede concluir que el Sistema de Control Interno de los Fondos de Desarrollo Local, no obstante el mejoramiento presentado en algunos de ellos, no ofrecen la calidad y nivel de confianza suficiente, menoscabando la eficacia y eficiencia en el cumplimiento de los objetivos propuestos por los Fondos.

De otra parte, se estableció que las Administraciones Locales elaboraron Planes de Mejoramiento que totalizaron 499 compromisos, de los cuales se han cumplido totalmente 286, de manera parcial 124, y no presentan avance alguno 89. Esto significa que en su conjunto los Planes de Mejoramiento de las localidades muestran un nivel de cumplimiento del 69.7%.

Del seguimiento efectuado a los Planes de Mejoramiento, se determinó que los Fondos de Desarrollo Local no han venido cumpliendo de manera adecuada, lo pactado, salvo algunas localidades, con los compromisos adquiridos con el propósito de subsanar las observaciones que les fueron formuladas, tendientes a mejorar su gestión.

En lo que respecta al presupuesto, aplicadas las pruebas respectivas se determinó que las operaciones de los saldos presentados en el informe de ejecución presupuestal, a diciembre de 31 de 2004 de rentas e ingresos, así como de los gastos e inversiones ejecutados, se observó que están debidamente registrados en el PREDIS y formalmente sustentados en soportes; razón por la cual se determina que dichas operaciones son razonables, toda vez que registran las reales actividades de la ejecución presupuestal de cada una de las entidades.

Sin embargo, en algunos casos se presentaron inconsistencias que evidencian deficiencias en el control interno, ciertos valores no fueron constituidos en su momento como Reserva Presupuestal, o en vigencias posteriores como Pasivo Exigible; también se efectuaron registros presupuestales, sin tener la certeza documentada del perfeccionamiento del compromiso

De otra parte, para ejecutar los Planes de Desarrollo Locales, se formularon 658 proyectos durante la vigencia 2004, de los cuales se ejecutaron o tuvieron giros presupuestales únicamente 269 proyectos, equivalentes al 40.9% del total de proyectos formulados.

Del total de los presupuestos asignados a las localidades, los giros de los proyectos, que sintetizan la ejecución de los planes de desarrollo de las localidades, alcanzaron tan sólo un 42.6% en promedio, por un valor de \$434.8 millones, incluyendo la ejecución de las Reservas Presupuestales y los proyectos del Objetivo Gestión Pública Admirable, lo que indica que la ejecución física de algunos de estos proyectos se realizará con la armonización del plan de desarrollo en la vigencia 2005.

Por lo anterior, se concluye que hubo ineficacia por parte de las localidades, al no alcanzar los logros fijados y que hubo además ineficiencia por no ejecutar el total de recursos asignados a través de los giros presupuestales, logrando únicamente aplicar el 42.6% de los mismos.

Las problemáticas sociales que más aquejan a las Localidades son: seguridad, malla vial, desempleo y medio ambiente.

Para atender estas necesidades el gobierno distrital apropió recursos de inversión directa a las 20 localidades, para el periodo 2004, por valor de \$283.283,99 millones, de los cuales se ejecutó el 87,1% (\$246.648,60 millones), lo que podría indicar que se obtuvo un nivel de eficiencia en lo que respecta a su destinación, pero la falta de planeación en la ejecución de los proyectos para ser desarrollados en la vigencia 2004 y no en la vigencia 2005, teniendo en cuenta que existe una reserva presupuestal de \$179.947,97 millones correspondiente al 63,5% del presupuesto local, nos demuestran que la cobertura y calidad fue muy baja, dado que la mayoría de la contratación se realizó a final del año, y por lo tanto los proyectos se encuentran en una primera fase de ejecución, lo cual no permite medir la calidad de los proyectos y de esta manera no se logra cuantificar el impacto social tomado como referente el Plan de Desarrollo.

Los hallazgos presentados en los párrafos anteriores, nos permiten conceptuar que en la gestión adelantada por el Sector Local, no se acatan las disposiciones que regulan sus hechos y operaciones, no se ha logrado una implementación

eficiente del Sistema de Control Interno que le ofrezca garantía en el manejo de los recursos, lo cual ha incidido para que en la adquisición y uso de los recursos no se manejen criterios de economía, eficiencia y equidad. Así mismo no se cumplió en un porcentaje significativo con las metas y objetivos propuestos.

Opinión estados contables

Se examinaron los estados contables de los veinte (20) Fondos de Desarrollo Local que conforman el sector de Desarrollo Local y Participación Ciudadana, con corte a 31 de Diciembre de 2004, por parte de los auditores de las Unidades de Control Sectorial de la Contraloría de Bogotá D. C., siendo estos Estados Contables responsabilidad de la administración de cada una de las entidades, y la responsabilidad de los auditores consiste en expresar una opinión sobre la razonabilidad de los mismos con base en la auditoría realizada.

Los exámenes fueron realizados de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamentales compatibles con las de aceptación general, las cuales requieren que la auditoría sea planeada y realizada de tal manera que permita obtener una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada sobre los estados contables.

La auditoría consiste en el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos 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.

La auditoría practicada a los Estados Contables a diciembre 31 de 2004, en cada uno de los Fondos de Desarrollo Local, permitió, determinar opinión con salvedades en 14 de ellos así: Chapinero, Usme, Tunjuelito, Bosa, Fontibón, Engativá, Suba, Barrios Unidos, Teusaquillo, Los Mártires, Antonio Nariño, Puente Aranda, Candelaria y Sumapaz, y dictamen con opinión negativa a los otros seis (6) FDLs, lo que permite establecer que los estados contables excepto por los errores enunciados a continuación presentan razonablemente en todos los aspectos importantes la situación financiera, de conformidad con las normas o principios de contabilidad generalmente aceptadas en Colombia.

Se evidenció un avance en el mejoramiento de la opinión, por cuanto para el año 2003 se generó opinión con salvedades en nueve (9) Fondos y para la vigencia 2004 en catorce (14) de ellos, como resultado de la aplicación del saneamiento contable.