

**VEEDURÍA
DISTRITAL**

Prevención • Transparencia • Incidencia

**SEGUIMIENTO A LA EJECUCION PRESUPUESTAL DE LOS
FONDOS DE DESARROLLO LOCAL
(2016 – 2019)**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto Ley 1421 de 1993 y en concordancia con el literal a del artículo 8 del Acuerdo 24 de 1993

Bogotá, D.C., mayo de 2020



Seguimiento a la ejecución
presupuestal de los Fondos de
Desarrollo Local (2016-2019)

Veedor Distrital
Guillermo Rivera

Viceveedor Distrital
Diana Mendieta Durán

Veedor Delegado para la Atención de Quejas y Reclamos
Jayn Patrích Pardo

Veedora Delegada para la Contratación
Byron Valdivieso

Veedor Delegado para la Eficiencia Administrativa y Presupuestal
Laura Inés Oliveros Amaya

Veedor Delegado para la Participación y los Programas Especiales
Ramón Villamizar Maldonado

Jefe Oficina Asesora de Planeación
Rino Acero

Jefe Oficina Asesora Jurídica
María Liliana Rodríguez

Equipo de Trabajo

Laura Inés Oliveros Amaya
Claudia Alexandra Poveda Vargas

Tabla de contenido

Introducción	4
1. Contexto	4
2. Presupuesto de Gastos	5
2.1 Inversión directa	11
3. Ejecución del presupuesto	15
4. Conclusiones y recomendaciones	17
4.1 Conclusiones	17
4.2 Recomendaciones	18
Referencias	19

Lista de tablas

<i>Tabla 1.</i> Distribución porcentual del presupuesto total de los Fondos de Desarrollo Local (2016-2019).	6
<i>Tabla 2.</i> Distribución de las líneas de inversión en los Planes de Desarrollo Local (2017-2020)	6
<i>Tabla 3.</i> Participación del Pilar de Democracia Urbana en los recursos de Inversión Directa asignados a cada una de las localidades. (2017-2019)	9
<i>Tabla 4.</i> Distribución del presupuesto disponible de inversión directa en las localidades.	10
<i>Tabla 5.</i> Presupuesto per cápita por localidad, con base en los recursos de inversión directa	11
<i>Tabla 6.</i> Porcentaje de participación por localidad, del total del presupuesto asignado a los Fondos de Desarrollo Local. (2016-2019)	13

Lista de figuras

<i>Figura 1.</i> Distribución de los recursos de inversión directa disponibles para los Fondos de Desarrollo Local en el periodo 2017-2019	9
<i>Figura 2.</i> Porcentaje de ejecución y giros presupuesto de inversión directa agregado por localidades en el periodo 2016 -2019.	15
<i>Figura 3.</i> Porcentaje trimestral de ejecución de compromisos de inversión directa agregado por localidades en el periodo 2016 -2019	16
<i>Figura 4.</i> Porcentaje trimestral de ejecución de giros de inversión directa agregado por localidades en el periodo 2016 -2019	16

Introducción

La Veeduría Distrital en cumplimiento de las funciones establecidas en el Decreto Ley 1421 de 1993 y el Acuerdo 24 del mismo año, presenta el informe de seguimiento a la ejecución

presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local –FDL. Con este informe, la Veeduría Distrital propende por que la Administración Distrital tome acciones para mejorar la oportunidad y eficiencia del manejo de los recursos asignados a los FDL y de esta forma se pueda solucionar las problemáticas más sentidas de la comunidad en cada uno de los territorios del Distrito Capital.

Adicionalmente este documento, ilustra a los ciudadanos, respecto al funcionamiento de los Fondos de Desarrollo Local y al manejo presupuestal que estos realizan, teniendo en cuenta entre otros los lineamientos del Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal – CONFIS-.

El presente informe se encuentra distribuido en tres capítulos. El primero es el Contexto hace referencia a la base legal de creación de los FDL, su estructura y funcionamiento y explica la composición del presupuesto local. En el segundo capítulo se analiza el presupuesto de gastos de los FDL, en especial lo relacionado con las líneas de inversión local, la inversión directa, la asignación del presupuesto por localidad, entre otros y en el tercer capítulo se analiza la ejecución del presupuesto de los FDL y se revisa el comportamiento de los compromisos y giros trimestre a trimestre. Por último, se presentan algunas conclusiones y recomendaciones.

1. Contexto

A partir de la Constitución de 1991, Colombia es un Estado organizado de forma unitaria, descentralizado y con autonomía de sus entidades territoriales, quienes pueden administrar sus propios recursos, crear tributos, emitir bonos y títulos de deuda pública, etc. De igual forma se permitió que los departamentos tuvieran autonomía para la administración de sus políticas sociales, económicas, turísticas, de planeación, de medio ambiente, de transporte, de vías de comunicación, de desarrollo de sus zonas de fronteras y la posibilidad de crear y suprimir municipios.

Posteriormente mediante el Decreto – Ley 1421 de 1993-, se organiza la estructura administrativa del Distrito Capital que comprende el sector central, el descentralizado y las localidades. Igualmente, esta norma establece en el artículo 87, que en cada localidad exista un Fondo de Desarrollo Local –FDL- con personería jurídica y patrimonio propio. De acuerdo con lo anterior, la descentralización administrativa trajo consigo la división territorial del Distrito Capital en localidades, cada una con su Junta Administradora Local (JAL), que ejecuta su presupuesto a través de los FDL.

Respecto del presupuesto de los FDL y conforme al artículo 89 del Decreto – Ley 1421 de 1993, se asigna teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de su población, conforme a los índices que para el efecto establece la Secretaría Distrital de Planeación.

Así las cosas, el presupuesto de ingresos de los FDL está conformado principalmente por las transferencias que la Administración Central realiza y que corresponden mínimo al 10% de los ingresos corrientes de su presupuesto. Igualmente recibe otros ingresos provenientes de las multas

y sanciones que en ejercicio de sus atribuciones legales impongan los alcaldes locales y algunos ingresos de capital producto de los rendimientos financieros.

En cuanto al presupuesto de gastos se compone de gastos de funcionamiento e inversión, los gastos de funcionamiento representan en promedio para el periodo 2016 - 2019, el 3% del total de los recursos asignados y la inversión el 97%. En funcionamiento se incluyen los gastos generales y las obligaciones por pagar y en la inversión, la inversión directa que son los recursos destinados al cumplimiento del Plan de Desarrollo Local en la vigencia y las obligaciones por pagar que corresponden a compromisos suscritos en vigencias anteriores que aún están en ejecución¹.

A los FDL se les aprueba el presupuesto para cada vigencia, previa presentación y sustentación que hace el Alcalde Local a la Junta Administradora Local. Estos presupuestos surgen de lo consignado en los Planes de Desarrollo Local, en cuya formulación se atiende lo consignado en las líneas de Política de Inversión Local, que, de acuerdo con el CONFIS, son el instrumento que define de manera transitoria las tareas que deben realizar las Alcaldías Locales para la prestación de bienes y servicios con los recursos de los FDL.,

2. Presupuesto de Gastos

Cómo ya se mencionó anteriormente el presupuesto de gastos de los FDL se distribuye porcentualmente entre funcionamiento e inversión *Tabla 1*. Para el caso que nos ocupa la inversión que representa el 97%, está compuesta por la inversión directa (recursos para la ejecución del plan de desarrollo en la vigencia), y las obligaciones por pagar, que son recursos comprometidos en vigencias pasadas cuya ejecución se realiza posteriormente.

Los recursos de obligaciones por pagar son iguales o superiores a los asignados en la vigencia, esto significa que el equipo de servidores de la Localidad tiene como reto ejecutar el monto de dos presupuestos o más en una vigencia, situación que tiene como consecuencia el aplazamiento en la entrega de bienes y servicios en oportunidad a la comunidad, la pérdida de valor adquisitivo de los recursos, el desgaste y la presión que tienen sobre el aparato administrativo de las localidades la ejecución de recursos de vigencias pasadas, entre otros.

Tabla 1. Distribución porcentual del presupuesto total de los Fondos de Desarrollo Local (2016-2019).

<i>Presupuesto Disponible</i>	<i>2.016</i>	<i>2.017</i>	<i>2.018</i>	<i>2.019</i>	<i>Promedio</i>
-------------------------------	--------------	--------------	--------------	--------------	-----------------

¹ La planta de personal de los FDL depende de la Secretaría Distrital de Gobierno y es ella quien administra su personal y financia las mismas.

1. Funcionamiento	3%	3%	3%	3%	3%
2. Inversión	97%	97%	97%	97%	97%
- Inversión Directa	49%	47%	46%	40%	45%
- Obligaciones por pagar	49%	51%	51%	57%	52%

Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Información Presupuestal PREDIS.

Es preciso mencionar que en la elaboración del presupuesto de las localidades se tiene en cuenta lo ordenado en las líneas de inversión directa, las cuales pretenden que exista coherencia en la implementación de las políticas públicas de acuerdo con las acciones que se adelantan con los recursos de inversión local. Es así como para el periodo 2017-2020 el 85% del presupuesto de los FDL se destina a inversión en temas estratégicos del Plan de Desarrollo Local y el 15% restante a otras inversiones, lo anterior de acuerdo con la Directiva 005 de 2016, expedida por la Alcaldía Mayor de Bogotá. *Tabla 2.*

A modo de comparación, las líneas de inversión local del PDD *Bogotá Humana* 2012-2016, se enfocaron en dos grandes sectores Movilidad: la malla vial local (40%) y el segundo a los sectores estratégicos de inversión del Plan de Desarrollo Distrital (60%), estos últimos estuvieron orientados a la promoción de la salud; la inclusión social; la ampliación de coberturas para la Atención Integral a la Primera Infancia; promoción de acciones para la recuperación, preservación y conservación de los espacios del agua; realización de intervenciones integrales, preventivas y correctivas de gestión de riesgo local; promover la cultura del reciclaje y seguridad ciudadana entre otros.

Tabla 2. Distribución de las líneas de inversión en los Planes de Desarrollo Local (2017-2020)

No.	Pilar/Eje PDD	Sector	Línea	Concepto	% Inversión 2017-2020
<i>Temas estratégicos del Plan Distrital de Desarrollo</i>					<i>Total: 85%</i>
1	Democracia Urbana	Movilidad	Malla vial, espacio público y peatonal	Construcción y/o mantenimiento de malla vial, espacio público y peatonal, y puentes peatonales y/o vehiculares sobre cuerpos de agua.	50%
2	Construcción de comunidad	Cultura, Recreación y Deporte	Parques	Construcción, mantenimiento y dotación de parques vecinales y/o de bolsillo.	10%

3	Construcción de Comunidad	Gobierno, Seguridad y Convivencia	Seguridad y convivencia	Dotación con recursos tecnológicos para la seguridad. Promoción de la convivencia ciudadana	5%
4	Eficiencia administrativa para el ciudadano	Gobierno, Seguridad y Convivencia	Inspección, vigilancia y control - IVC	Acciones de fortalecimiento para la inspección, vigilancia y control – IVC. Asesoría para legalización de barrios y titulación de predios.	4%
5	Igualdad en calidad de vida	Integración Social	Atención a población vulnerable	Subsidio tipo C a persona mayor.	6%
6	Eficiencia administrativa para el ciudadano	Gobierno, Seguridad y Convivencia	Gestión Pública Local	Fortalecimiento institucional y pago de honorarios de ediles	10%
<i>Temas estratégicos del Plan de Desarrollo Local</i>					Total: 15%
1	Igualdad en calidad de vida	Salud Integración Social	Atención a población vulnerable	Ayudas Técnicas a personas con discapacidad (no incluidas en el pos) Prevención de violencia infantil y promoción del buen trato.	15%
2	Igualdad en calidad de vida	Educación Integración Social	Dotación.	Dotación pedagógica a colegios. Dotación pedagógica y adecuación de jardines infantiles.	

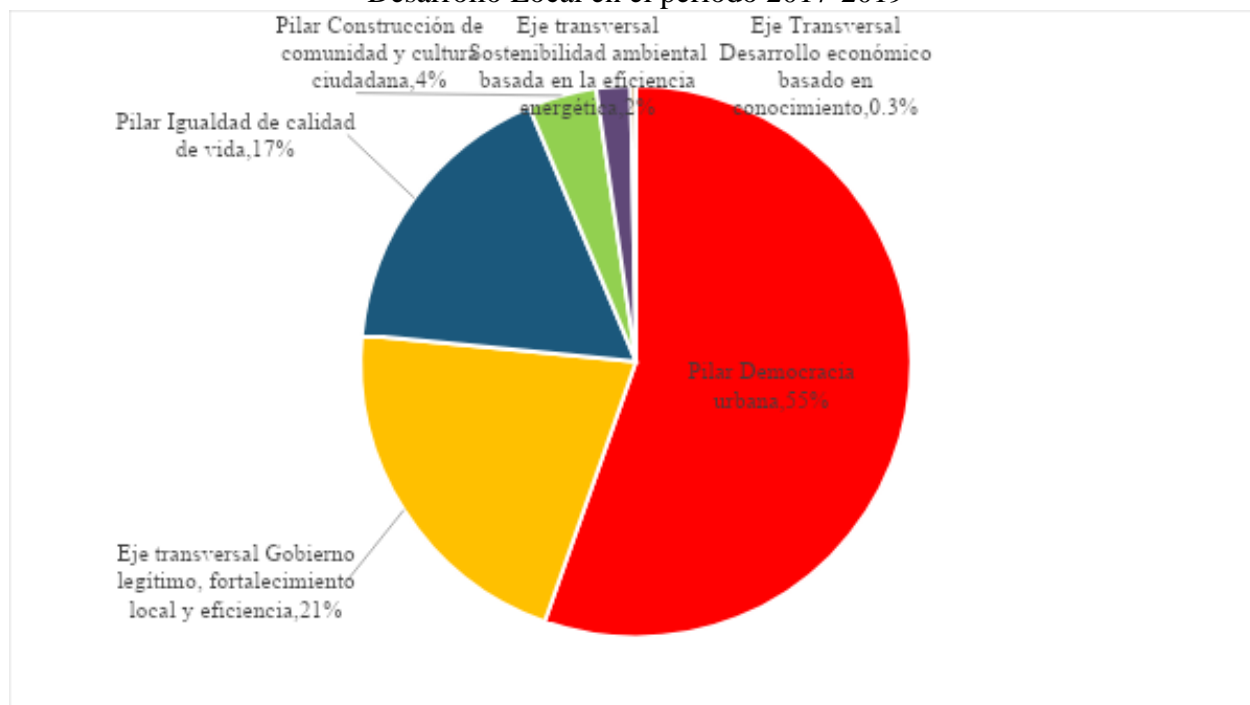
3	Construcción de Comunidad	Cultura, Recreación y Deporte	Procesos de formación artística, cultural y deportiva.	Procesos de formación en áreas artísticas, en cultura y disciplinas deportivas.
			Eventos artísticos, culturales y deportivos.	Realización de eventos artísticos, culturales y deportivos.
4	Democracia Urbana	Ambiente	Protección y recuperación de los recursos ambientales.	Intervención física en renaturalización, ecourbanismo, arborización, coberturas vegetales, muros verdes, paisajismo y jardinería. Asesoría técnica agropecuaria, asistencia en tecnologías ambientales sostenibles y temas de productividad rural. Apoyo a emprendimientos productivos rurales.
5	Eficiencia administrativa para el ciudadano	Gobierno, Seguridad y Convivencia IDPAC	Participación	Fomento a la participación
6	Eficiencia administrativa para el ciudadano	Secretaría General	Conexión y redes de comunicación	Mantenimiento de líneas telefónicas satelitales instaladas y portales interactivos (aplica de manera exclusiva para la localidad de Sumapaz).

7		FDL	Proyectos Estratégicos	Proyectos de impacto con amplio respaldo social.	
---	--	-----	------------------------	--	--

Fuente: Elaborado por la Veeduría Distrital con información del documento de la SDP, Lineamientos de Política para las líneas de inversión local (2016).

Las líneas de inversión del PDD “Bogotá Mejor para Todos” (2016-2020) direccionan la ejecución de los recursos locales. Por ejemplo, la primera línea de inversión asigna el 50% del presupuesto local a la construcción y/o mantenimiento de malla vial; espacio público y peatonal y puentes peatonales y/o vehiculares sobre cuerpos de agua. Esta línea de inversión se ubica en el pilar de Democracia Urbana, la cual tiene una participación del 55% en la distribución de los recursos disponibles de inversión directa asignados a las localidades entre los 2017-2019 (ver *Figura 1*).

Figura 1. Distribución de los recursos de inversión directa disponibles para los Fondos de Desarrollo Local en el periodo 2017-2019



Fuente: Elaborado por la Veeduría Distrital con base en información del Sistema de Información Presupuestal PREDIS.

De lo anterior, surge el interrogante: ¿Será una necesidad en todas las localidades? Y de establecerse que existe esta necesidad en todas las localidades, ¿se requerirá la misma proporción de recursos? Al revisar los recursos asignados para este pilar (Democracia Urbana) en cada una de las localidades, encontramos que, en 15 de las 20 localidades, (Tabla 3) este pilar tiene un peso porcentual del 50% o más, entre los recursos de inversión directa asignados a cada uno de los

Fondos de Desarrollo Local para los años 2017 a 2019. Es preciso aclarar que los Planes de Desarrollo Local actuales iniciaron en enero de 2017 y finalizan en diciembre 2020, a diferencia del PDD “Bogotá Mejor para Todos” que inició a mediados de 2016 y finaliza a mediados del 2020.

De acuerdo con lo expuesto, se espera que las inversiones de los FDL, generen impacto para las localidades, mejoren la capacidad de ejecución, se evite la duplicidad de inversiones entre el ámbito local y distrital, se facilite la participación de la ciudadanía, exista oportunidad en la entrega de bienes y servicios y se promueva e implemente una mayor concurrencia con todos los sectores administrativos del Distrito.

Tabla 3. Participación del Pilar de Democracia Urbana en los recursos de Inversión Directa asignados a cada una de las localidades. (2017-2019)

#	Localidad	Pilar Democracia Urbana (%)
1	Sumapaz	66%
2	Suba	63%
3	Ciudad Bolívar	62%
4	Usme	61%
5	Barrios Unidos	61%
6	Teusaquillo	60%
7	Chapinero	59%
8	Bosa	59%
9	Fontibón	57%
10	Usaquén	56%
11	Engativá	56%
12	San Cristóbal	53%
13	Santa Fe	51%
14	Puente Aranda	50%
15	Rafael Uribe Uribe	50%
16	Kennedy	49%
17	Antonio Nariño	49%
18	La Candelaria	45%
19	Los Mártires	37%
20	Tunjuelito	32%

Fuente: Elaborado por la Veeduría Distrital con información del Sistema de Información Presupuestal PREDIS.

2.1 Inversión directa

De acuerdo con las directrices anteriores el presupuesto de inversión directa en las localidades se puede ver en la tabla 4, como se observa la variación del presupuesto del 2016 al 2017 se

incrementó en un 12% y del 2017 al 2018 en un 11%, entre tanto para el 2019 disminuyó en un 11%.

Al revisar el porcentaje de participación de las localidades en el total del presupuesto asignado a los Fondos de Desarrollo Local, se observa que Ciudad Bolívar cuenta con el mayor porcentaje de asignación presupuestal en los años objeto del presente estudio, seguida de Kennedy. Por su parte la menor asignación presupuestal corresponde a las localidades de Chapinero, La Candelaria, Antonio Nariño, Santafé y Sumapaz.

*Tabla 4. Distribución presupuesto disponible de inversión directa en las localidades.
(2016-2019)*

No.	Localidad	2016	% Partic	2017	% Partic	2018	% Partic	2019	% Partic
1	Usaquén	31.559	4%	41.308	4%	56.101	5%	44.427	5%
2	Chapinero	18.088	2%	17.432	2%	35.322	3%	17.877	2%
3	Santa Fe	22.331	3%	27.211	3%	30.513	3%	26.353	3%
4	San Cristóbal	59.348	7%	63.005	7%	77.255	7%	65.725	7%
5	Usme	56.735	7%	59.579	6%	72.847	7%	65.764	7%
6	Tunjuelito	27.952	3%	48.772	5%	54.009	5%	29.826	3%
7	Bosa	70.455	9%	74.947	8%	85.005	8%	78.181	9%
8	Kennedy	81.447	10%	89.943	10%	97.439	9%	90.232	10%
9	Fontibón	24.863	3%	28.613	3%	30.410	3%	40.988	4%
10	Engativá	51.518	6%	53.673	6%	58.855	6%	54.967	6%
11	Suba	59.079	7%	93.450	10%	81.945	8%	75.762	8%
12	Barrios Unidos	23.574	3%	21.586	2%	26.768	3%	21.374	2%
13	Teusaquillo	37.151	4%	13.299	1%	14.850	1%	22.469	2%
14	Los Mártires	25.841	3%	31.301	3%	17.352	2%	22.230	2%
15	Antonio Nariño	19.815	2%	16.923	2%	17.641	2%	16.157	2%
16	Puente Aranda	25.486	3%	49.933	5%	29.020	3%	29.667	3%
17	La Candelaria	17.221	2%	11.447	1%	15.870	2%	11.844	1%
18	Rafael Uribe	50.546	6%	54.274	6%	76.170	7%	60.475	7%
19	Ciudad Bolívar	100.459	12%	102.980	11%	122.957	12%	108.571	12%
20	Sumapaz	22.659	3%	30.613	3%	34.279	3%	34.698	4%
	Total	826.159	100%	930.287	100%	1.034.609	100%	917.586	100%

Fuente: Elaborado por la Veeduría Distrital con información del Sistema de Información Presupuestal PREDIS. (Cifras en millones de pesos constantes a diciembre de 2019).

Como se evidencia en la *Tabla 4*, la participación de cada una de las localidades en el total del presupuesto asignado a los Fondos de Desarrollo Local, es casi constante, la variación es máximo de 2 pp de un año a otro.

De acuerdo con el Decreto Ley 1421 de 1993, el presupuesto de las localidades se asigna teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de su población, conforme a los índices que para el

efecto establece la Secretaría Distrital de Planeación. Es esta la razón por la cual las mayores proporciones de presupuesto se asignen a las localidades de Ciudad Bolívar y Kennedy.

Tabla 5. Presupuesto per cápita por localidad, con base en los recursos de inversión directa para el periodo 2016 – 2019.

*(*Cifras en millones de pesos - ** Cifras en miles de pesos)*

<i>No</i>	<i>Localidad</i>	<i>Pto. Inv Directa*</i>	<i>Población</i>	<i>Percapita**</i>
1	Engativá	219.013	874.755	250.371
2	Suba	310.237	1.174.736	264.090
3	Fontibón	124.873	380.453	328.223
4	Kennedy	359.061	1.069.469	335.738
5	Usaquén	173.395	494.066	350.954
6	Barrios Unidos	93.302	240.960	387.208
7	Bosa	308.587	646.833	477.074
8	Puente Aranda	134.106	258.414	518.958
9	Teusaquillo	87.769	151.092	580.898
10	Usme	254.925	432.724	589.116
11	Ciudad Bolívar	434.967	687.923	632.291
12	Chapinero	88.719	137.870	643.500
13	Rafael Uribe Uribe	241.465	375.107	643.723
14	Antonio Nariño	70.536	108.941	647.469
15	San Cristóbal	265.333	406.025	653.488
16	Tunjuelito	160.559	200.048	802.601
17	Santa Fe	106.408	110.053	966.882
18	Los Mártires	96.725	98.758	979.412
19	La Candelaria	56.382	24.096	2.339.884
20	Sumapaz	122.250	6.460	18.924.083
	Total	3.708.611	7.878.783	470.709

Fuente: Elaborado por la Veeduría Distrital con información del Sistema de Información Presupuestal PREDIS, proyecciones de población del DANE en el año 2015.

En el último cuatrienio, el Índice para la Distribución de Recursos de los FDL, tuvo en cuenta las siguientes variables: número de habitantes con Necesidades Básicas Insatisfechas; número de habitantes por localidad; kilómetros de malla vial local en mal estado; mayores de 60 años o más por localidad, que viven en hogares según ingresos; menores de 0 a 5 años que viven en hogares que afrontan algún tipo de pobreza por localidad. Es preciso aclarar que la Localidad de Sumapaz, por sus condiciones atípicas no fue objeto de aplicación de esta metodología y se le asignó el índice promedio de los últimos 8 años.

De otra parte y para efectos de establecer y comparar el presupuesto per cápita por localidad, se tomó el presupuesto de inversión directa asignado a cada una de las localidades en el periodo 2016 -2019 y se prorrateo en la población de acuerdo con las proyecciones que hiciera el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE, en la vigencia 2015. El resultado indica (*Tabla 5*) que el menor presupuesto per cápita es el de Engativá, seguido de Suba, Fontibón y Kennedy y el mayor presupuesto per cápita lo ostentan las localidades de Sumapaz y la Candelaria, teniendo en cuenta que sus poblaciones son pequeñas.

De acuerdo con lo manifestado, el presupuesto de Ciudad Bolívar es el más alto entre las localidades, debido al sinnúmero de necesidades básicas insatisfechas (NBI) de su población y cuenta con una planta de personal de 34 personas, entre tanto Kennedy que es la segunda localidad con mayor presupuesto tiene una planta de personal de 50 personas. Igualmente, Suba a pesar de tener un menor porcentaje de personas con NBI respecto de Kennedy, tiene prácticamente el mismo número de funcionarios. Es preciso, mencionar que de acuerdo con el Documento Técnico: Índice de Distribución de Recursos de los Fondos de Desarrollo Local (IDR-FDL) 2017 – 2020, “el año 2015 fue un año atípico por cuanto se asignó directamente a las localidades de Ciudad Bolívar y Kennedy recursos para sedes de la Universidad Distrital por el orden de \$80 mil millones”.

De igual manera, al observar la *Tabla 6*, se evidencia que el número de funcionarios asignados a los Fondos de Desarrollo Local, tienen correlación con la población de la localidad, pero no con el porcentaje de personas con NBI.

Adicional a estas diferencias de población y tamaño de las localidades, la composición de las localidades es muy diversa, desde diferentes aspectos como la estratificación, la parte cultural, las necesidades de su población, sin embargo, el aparato administrativo con que cuentan y en estricto sentido las plantas de personal de los Fondos de Desarrollo Local no están diseñadas para atender estas diferencias y por esto el rezago que tienen en la ejecución de recursos de vigencias anteriores.

Tabla 6. Porcentaje de participación por localidad, del total del presupuesto asignado a los Fondos de Desarrollo Local. (2016-2019)

#	Localidad	Población*	% de personas con NBI	# Funcionarios FDL
1	Ciudad Bolívar	687.923	14,50	34
2	Kennedy	1.069.469	14,17	50
3	Bosa	646.833	11,69	34
4	Suba	1.174.736	9,90	51
5	Usme	432.724	8,73	27
6	Rafael Uribe Uribe	375.107	7,91	34
7	San Cristóbal	406.025	7,46	29
8	Engativá	874.755	4,48	47

9	Usaquén	494.066	4,31	40
10	Santa Fe	110.053	3,84	38
11	Fontibón	380.453	3,32	34
12	Tunjuelito	200.048	2,29	25
13	Puente Aranda	258.414	1,95	33
14	Barrios Unidos	240.960	1,81	36
15	Los Mártires	98.758	1,28	27
16	Chapinero	137.870	1,00	34
17	Antonio Nariño	108.941	0,85	28
18	La Candelaria	24.096	0,29	23
19	Teusaquillo	151.092	0,23	33
20	Sumapaz**	6.460		16

Fuente: Elaborado por la Veeduría Distrital con información del DANE, Índice de Distribución de Recursos de los Fondos de Desarrollo Local (IDR-FDL) 2017 – 2020 y con la Resolución 394 de 2019, por la cual se adopta la distribución de los cargos de la planta de empleos de la Secretaría Distrital de Gobierno.

(*Población: Se tomaron las proyecciones del DANE, en el año 2015 - **Sumapaz, no se incluye teniendo en cuenta las condiciones atípicas que esta localidad presenta)

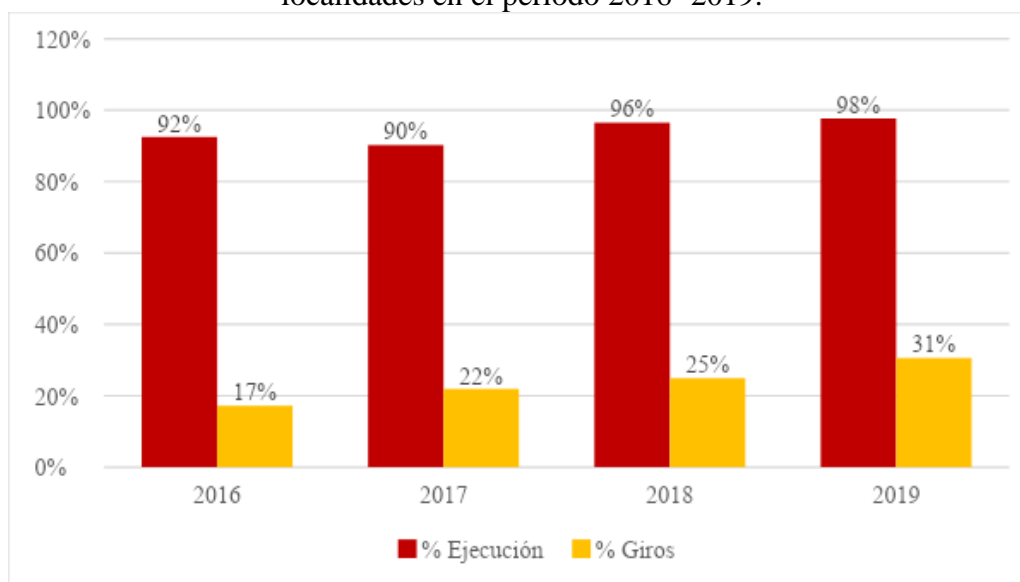
Al comparar el direccionamiento de las líneas de inversión en la Administración pasada, estas priorizaron el 80% de los recursos para malla vial, espacio público y parques, entre tanto en el anterior PDD, este componente tuvo un peso del 40% y el restante 60% se direcciono al componente social. Este direccionamiento de las líneas de inversión social, se ve reflejado en los recursos que se asignaron en los Planes de Desarrollo Local para el periodo 2017-2020, al pilar de Democracia Urbana que es en donde se encuentra los programas de movilidad y espacio público.

Igualmente, esta distribución tiene corresponsabilidad con una de las variables tenidas en cuenta para distribuir los recursos de los FDL, como es la de “kilómetros de malla vial local en mal estado” y con el porcentaje de NBI. Ciudad Bolívar, Kennedy y Bosa cuentan con el mayor porcentaje de participación en la asignación de recursos de inversión directa y también con el mayor porcentaje de personas con NBI. Sin embargo, no tienen el mismo número de funcionarios asignados, pues como ya se dijo el número de funcionarios tiene relación con la población y no con el presupuesto asignado, ni tampoco con el porcentaje de personas con NBI. Esta situación dificulta la operación en la ejecución de recursos y por ende el rezago que se genera, cada vez crece más, con las consecuencias que tiene el aplazamiento y materialización de bienes y servicios para la comunidad.

3. Ejecución del presupuesto

En relación con la ejecución del presupuesto, como se observa en la Figura 2, los porcentajes de ejecución presupuestal de compromisos y de giros de los recursos de inversión directa agregados de los FDL para el periodo 2016 -2019, son muy similares. La diferencia porcentual entre lo ejecutado y lo girado, es en el mejor de los escenarios (2019) de (67 pp), esta diferencia es la que se constituye en obligaciones por pagar, que pasan a ejecutarse en la siguiente vigencia. Es decir, que más de dos terceras partes de los compromisos que se realizan en la vigencia, con recursos de inversión directa, aplazan su ejecución para el siguiente año, con las consecuencias que esta condición genera y que ya se mencionaron en el presente documento.

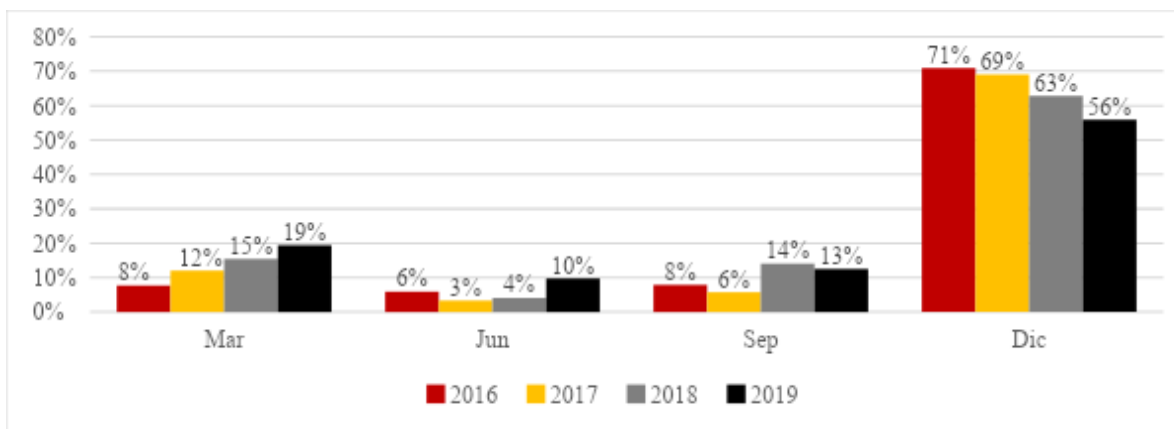
Figura 2. Porcentaje de ejecución y giros presupuesto de inversión directa agregado por localidades en el periodo 2016 -2019.



Fuente: Elaborado por la Veeduría Distrital con información del Sistema de Información Presupuestal PREDIS.

Revisado el comportamiento trimestral de la ejecución de compromisos, se evidencia que la mayor parte de los compromisos se ejecuta en el último trimestre (octubre a diciembre), en promedio en este trimestre se ejecuta en el 65%. Como se observa en la figura 3, entre enero y septiembre, el porcentaje de ejecución es mínimo. De lo anterior se concluye que la ejecución real es la del último trimestre.

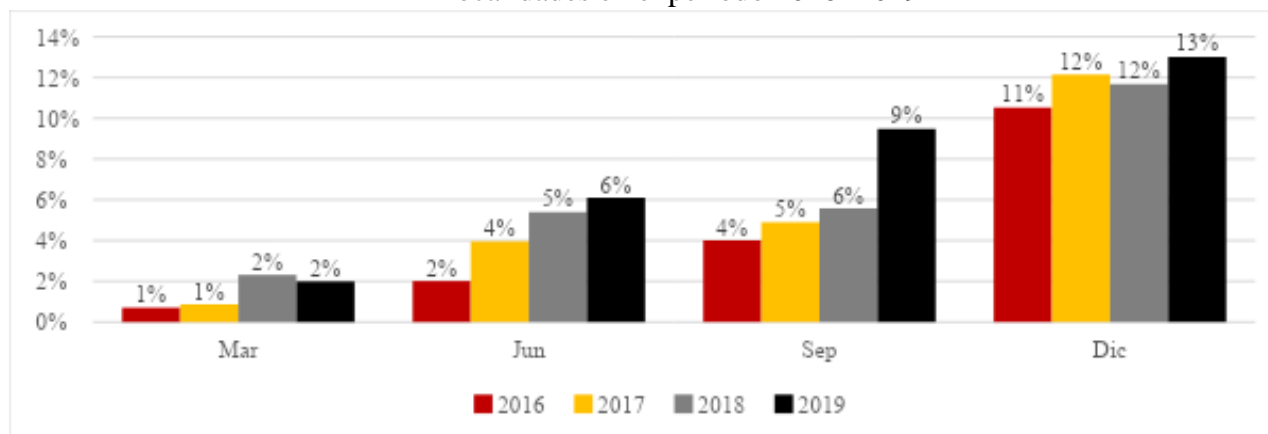
Figura 3. Porcentaje trimestral de ejecución de compromisos de inversión directa agregado por localidades en el periodo 2016 -2019



Fuente: Elaborado por la Veeduría Distrital con información del Sistema de Información Presupuestal PREDIS.

Con respecto a la ejecución de giros, *Figura 4*, el comportamiento de los giros al primer trimestre es en promedio del 1%, al segundo del 4%, el tercero es del 6% y en el último trimestre del 12%. Al finalizar la vigencia con una ejecución promedio de compromisos del 65%, se gira tan solo en promedio el 12%. La diferencia entre la ejecución y los giros es lo que se constituye en obligaciones por pagar. Como ejemplo por cada 100 pesos de los recursos destinados a la ejecución del PDD en la vigencia, se comprometen 65 pesos y se giran 12, quedan por ejecutarse en la vigencia siguiente 53 pesos, con el agravante que se dejaron de comprometer 35 pesos más inicialmente, con las consecuencias que esta situación representa.

Figura 4. Porcentaje trimestral de ejecución de giros de inversión directa agregado por localidades en el periodo 2016 -2019



Fuente: Elaborado por la Veeduría Distrital con información del Sistema de Información Presupuestal PREDIS

4. Conclusiones y recomendaciones

4.1 Conclusiones

Las obligaciones por pagar son recursos comprometidos en vigencias pasadas, cuya ejecución se realiza posteriormente, para el caso de los recursos de inversión este rubro en el periodo de análisis del presente documento (2016-2019), son iguales o superiores a los recursos de la vigencia, lo que significa que el aparato administrativo de la Localidad debe ejecutar con el mismo recurso humano el presupuesto de dos o más vigencias, con las consecuencias que esto tiene en la oportunidad de entrega de bienes y servicios a la comunidad, pero adicionalmente con el costo de oportunidad de los recursos asignados.

El PDD Bogotá Mejor para Todos (2016-2020), direccionó sus recursos a través de las líneas de inversión local, hacia el mejoramiento de la infraestructura de la ciudad en lo que tiene que ver con movilidad, espacio público y parques, entre tanto el anterior PDD Bogotá Humana (2012-2016), se enfocó en la inversión social, en temas de salud, inclusión social, atención integral a la primera infancia, entre otros.

Las localidades de Ciudad Bolívar y Kennedy ostentan la mayor participación en los recursos asignados a las localidades, teniendo en cuenta que son las que cuentan con el mayor número de personas con NBI. Sin embargo, el personal asignado al funcionamiento de estas localidades varía, en razón a que este se asigna de acuerdo con la población de la localidad y no con el porcentaje de población con NBI.

La composición de las localidades es muy diversa, adicional a las diferencias de tamaño y población, también hay elementos como la estratificación, la parte cultural y las necesidades básicas de su población, sin embargo, el aparato administrativo con que cuentan y en estricto sentido las plantas de personal de los Fondos de Desarrollo Local no están diseñadas para atender estas diferencias y por esto el rezago que tienen en la ejecución de recursos de vigencias anteriores.

Considera la Veeduría Distrital, que se debe evaluar la capacidad administrativa de las Alcaldías Locales, para ejecutar sus proyectos y recursos, teniendo en cuenta lo manifestado en el párrafo inmediatamente anterior.

La mayor proporción de ejecución de recursos de inversión directa de las localidades se da en el último trimestre del año, es allí cuando en promedio se ejecuta el 65% de los recursos de la vigencia, lo que genera un gran monto de obligaciones por pagar y por ende el aplazamiento de la entrega de bienes y servicios a la comunidad.

4.2 Recomendaciones

Basados en el análisis efectuado, la Veeduría Distrital, hace las siguientes recomendaciones:

1. Evaluar si las Alcaldías Locales están dirigiendo sus recursos a la generación de proyectos de impacto que permitan superar las necesidades más sentidas de la población y adicionalmente si el aparato administrativo está diseñado para gestionar estos recursos.
2. Se debe revisar la planeación de la ejecución de las localidades con el fin de que los procesos de contratación, no se realicen en el último trimestre del año, sino que se dé cumplimiento al principio de anualidad presupuestal.
3. Como lo ha recomendado la Veeduría Distrital en otras oportunidades, se debe fortalecer las capacidades técnicas y jurídicas de los equipos de las alcaldías locales, con el que permita planear la contratación desde la vigencia anterior y como consecuencia se puedan estructurar de una mejor manera los procesos contractuales.
4. Igualmente, la Veeduría Distrital planteó el reto de aumentar la calidad de la supervisión de los contratos en las alcaldías locales, teniendo en cuenta la concentración que se hace de las mismas en cabeza de algunos Alcaldes Locales, dificultando hacer esta labor de manera idónea.

Referencias

- Alcalde Mayor. (2016). *Lineamientos de Política para las líneas de inversión local en la formulación de los planes de desarrollo local. 2017-2020. [Directiva 005 de 2016]*. Recuperado el 30 de septiembre de 2019, de http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/lineas_de_inversion_local_2017_-_2020.pdf
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2012). *Lineamientos de Política para las líneas de inversión local en la formulación de los planes de desarrollo local. [Directiva 005 de 2012]*. Recuperado el 15 de enero de 2020, de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=48245>
- Banco de la Republica, Credencial Historia No.145. (2002). *División Política Administrativa de Colombia*. Recuperado el 28 de marzo de 2020, de <https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-145/division-politica-administrativa-de-colombia>
- Concejo de Bogotá. (2 de diciembre de 1993). *Por el cual se determina la estructura orgánica de la Veeduría Distrital... [Acuerdo 24 de 1993]*. Obtenido de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2053>
- Concejo de Santa Fe de Bogotá Distrito Capital. (2000). *Por el cual se reglamenta la participación ciudadana en la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control del Plan de Desarrollo Económico y Social para las diferentes localidades [Acuerdo 13 de 2000]*. Recuperado el 28 de octubre de 2019, de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3784>
- Departamento Nacional de Estadística DANE. (2019). *Índice de Precios al Consumidor IPC Base 2018*. Recuperado el 4 de octubre de 2019, de https://totoro.banrep.gov.co/analytics/saw.dll?Go&Action=prompt&path=%2Fshared%2FSeries%20Estad%20C3%ADsticas_T%2F1.%20IPC%20base%202018%2F1.2.%20Por%20a%20C3%B1o%2F1.2.2.IPC_Total%20Nacional&Options=rfd&lang=es
- Departamento Nacional de Estadística. (s.f.). *Estimaciones y proyecciones de población*. Recuperado el 8 de octubre de 2018, de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>
- El Concejo de Bogotá D.C. (9 de junio de 2016). *Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para Bogotá D.C. 2016 - 2020 "Bogotá Mejor para Todos"*. [Decreto 645 de 2016]. Obtenido de http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/documentos/Acuerdo_645_2016_Plan_Desarrollo_Bogot%C3%A1_Mejor_para_Todos.pdf
- Presidente de la República. (21 de julio de 1993). *Por el cual se dicta el Régimen Especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá. [Decreto 1421 de 1993]*. Obtenido de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9027>
- Secretaría Distrital de Hacienda. (2019). *Informes de ejecución presupuestal*. Recuperado el 25 de octubre de <http://www.shd.gov.co/shd/informes-presupuestales>, de <http://www.shd.gov.co/shd/informes-presupuestales>



Seguimiento a la ejecución
presupuestal de los Fondos de
Desarrollo Local (2016-2019)

Secretaría Distrital de Planeación. (2016). *Lineamientos de las Políticas para las Líneas de Inversión Local*. Recuperado el 18 de noviembre de 2019, de http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/documento_lineas_inversion.pdf

Veeduría Distrital. Documentos Estratégicos para el Debate Público. (2019). *Decálogo Urgente para fortalecer la gestión contractual en Bogotá*. Recuperado el 30 de marzo de 2020, de <https://www.veeduríadistrital.gov.co/sites/default/files/files/Documento%20Estrategico%20-%20Decalogo%20Gestion%20Contractual%20-%20WEB.pdf>