

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

**Honorable Concejal**  
**MIGUEL URIBE TURBAY**  
Presidente  
**Concejo de Bogotá**  
Calle 36 No. 28A - 36  
Bogotá D.C.



**Asunto:** Pronunciamiento sobre el Proyecto de Presupuesto Anual del Distrito Capital vigencia fiscal de 2015.

### Presentación

En ejercicio de la función pública de Control Fiscal, asignada por la Constitución Política y la Ley, me permito informar que la Contraloría de Bogotá, emite concepto técnico sobre el Proyecto de Acuerdo No. 333 de 2014 "Por el cual se expide el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá, Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2015 y se dictan otras disposiciones", que el Gobierno Distrital presentó a estudio del Concejo de Bogotá, para su aprobación. Así mismo se pronuncia sobre el Presupuesto de las Empresas Industriales y Comerciales del Distrito EICD y las Sociales del Estado, aprobados por el CONFIS Distrital<sup>1</sup>.

Las deliberaciones que se den en el Concejo de Bogotá sobre el proyecto de presupuesto Anual de rentas e ingresos y de gastos e inversiones de Bogotá D.C., por \$17.2 billones, deben ser una herramienta básica para pensar en la Bogotá donde se quiere vivir y plantear las estrategias para avanzar en los compromisos y metas del plan de desarrollo, "Bogotá Humana" 2012 – 2016.

Al ser el presupuesto un estimativo técnico de ingresos y de gastos, que generalmente es modificado en el transcurso de la vigencia, la Contraloría de Bogotá parte de lo inicialmente proyectado, para observar si se ajusta al marco legal y no se sale de los límites propios de las fuentes que lo financian. Adicional a esto, se evalúa a la luz de los resultados obtenidos en los ejercicios anteriores, la capacidad de la ciudad para lograr los recursos y de la Administración en su conjunto, para alcanzar la ejecución óptima de los mismos y cumplir con las prioridades de una urbe en desarrollo y las necesidades de sus habitantes, en una Bogotá presumiblemente más Humana.

<sup>1</sup> Aprobados según Resoluciones del CONFIS Distrital Nos. 013 y 014, del 24 y 29 de octubre de 2014.

Para el 2015 la Administración estima un presupuesto por \$17.2 billones, monto superior en el 16,5% al vigente a septiembre de 2014, es decir, \$2.4 billones adicionales. Dentro de este valor se contemplaron recursos por \$405.858 millones de Modernización Tributaria (predial \$255.858 millones e ICA \$150.000 millones), que deben ser autorizados por esa Corporación. El mayor incremento obedece fundamentalmente a los recursos destinados a financiar el metro de la ciudad, que apuntan a potenciar la capital como mercado competitivo del país. Estos últimos recursos también requieren la aprobación del Honorable Concejo, teniendo en cuenta que en el acuerdo 527 de 2013 solo están autorizados \$800.000 millones para este proyecto, lo que permite concluir, que el presupuesto presentado para la vigencia 2015 está desfinanciado en 2.5 billones.

En este sentido, preocupa la oportunidad con la que será presentado el proyecto de Modernización Tributaria, teniendo en cuenta, que estamos próximos a finalizar la presente vigencia y las sesiones de la Corporación. Es decir que por razones de tiempo tendría dificultades su aprobación, para que efectivamente pudiese tener aplicación en la vigencia 2015.

Si bien la consecución de recursos no es fácil, más cuando a nivel nacional se avizoran nubarrones por la caída del precio del petróleo que ha generado preocupación en el gobierno nacional por el aumento del déficit fiscal, y algunos dependen de otras instancias, como los esperados por la modernización tributaria, es claro que Bogotá ha demostrado en los últimos años su potencial para lograr recursos, no obstante, el atraso en la ejecución de las obras es el talón de Aquiles, que no permite alcanzar lo soñado por la ciudadanía y lo planeado por la Administración. En este punto es donde hay que centrar la discusión, se generan los espacios, se consiguen las aprobaciones, se gestionan los recursos y la ejecución no avanza, entonces cuál es la real capacidad de la administración para adelantar la entrega oportuna de bienes y servicios necesarios y de calidad a la ciudadanía.

Tal como lo comenta la Administración en la exposición de motivos, "...*El presupuesto 2015 es el resultado de un ejercicio de planeación presupuestal y financiera, sustentado en la optimización del uso de los recursos, la eficiencia en el gasto público y la priorización de los programas que reducen la segregación, mejoran la adaptación al cambio climático y generan un impacto positivo en la calidad de vida de las ciudadanas y ciudadanos. En este sentido, 2015 es el año de la consolidación de las políticas de la Bogotá Humana y los logros que ya se hacen evidentes en la ciudad*"...<sup>2</sup>, debe ser por tanto un año de gestión y resultados, menos diagnósticos y mayor gerencia pública.

La aprobación del presupuesto por tanto no se debe convertir en un ejercicio numérico legal, donde las partidas se acomodan al crecimiento esperado de la

<sup>2</sup> Proyecto de Presupuesto 2015. Mensaje presupuestal, página 16

economía, sino más bien, apuntar a que la administración explique, cómo va a utilizar los recursos, garantizando que la mayor proporción del presupuesto se ejecute en 2015, y no como ha sido reiterativo, que se constituyan reservas y estas se ejecuten en la vigencia siguiente, más cuando en ese año concluye el periodo de gobierno de la actual administración.

Es de anotar que el Presupuesto es una de las herramientas fundamentales para la ejecución de la política económica por parte del Estado. Es el instrumento mediante el cual ejerce su función de financiador y/o proveedor directo de bienes y servicios. Es uno de los principales instrumentos a través de los cuales el Estado, una vez se ha determinado la restricción macroeconómica, hace explícita su función de bienestar y la ejecuta<sup>3</sup>

Aunque en el proyecto presentado para 2015, se ve el interés de la Administración de entregar un documento sustentado que permita una amplia discusión del estudio del articulado y de la exposición de motivos, se colige que el proyecto incluyó recursos que tienen que ser aprobados por otras instancias y de no lograrse las aprobaciones quedarán proyectos sin ejecutarse. Esta circunstancia obliga a la Administración a la presentación de Proyectos de Acuerdo para gestionar los recursos y poder atender las proyecciones de gastos, no siendo temas fáciles, dado que ya algunos han sido negados en la corporación.

## **1. Supuestos macroeconómicos y panorama económico de la ciudad**

En la elaboración del proyecto de presupuesto de 2015, la Administración tuvo en cuenta los indicadores macroeconómicos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, los que se ajustan a la realidad económica del país, con crecimientos del 4,7% para 2014 y 4,8% para 2015. En Bogotá las estimaciones son del 4,5% para los mismos años, hecho que muestra prudencia en las cifras por los síntomas de detención en el crecimiento del PIB de la ciudad.

La desaceleración observada puede tener efectos en los ingresos corrientes, a pesar de la cierta seguridad que una metrópoli como Bogotá es capaz de mantener el recaudo, sustentado en el consumo privado y en la inyección que pueden generar las obras de infraestructura a financiar con los recursos del cupo de endeudamiento, si al fin se da inicio a las obras proyectadas, por los efectos positivos en la demanda agregada. Si bien la ciudadanía mantiene su cultura tributaria, las últimas mediciones apuntan a un descontento en la gestión de los

<sup>3</sup>Rentería Carolina, Echeverry Juan Carlos. Presupuestar en Colombia: buscando la gobernabilidad fiscal a través del presupuesto. Gestión Pública No 61.

recursos públicos, el 49% de los ciudadanos encuestados se siente insatisfecho de la manera como la Alcaldía invierte los recursos<sup>4</sup>.

Adicional a lo anterior, el proyecto se calculó con una inflación del 3% para los dos años, los resultados a octubre de 2014 según datos del DANE, señalan un 3,25%, que puede ser mayor al final del año. De presentarse un índice superior al esperado, los cálculos se afectan dado que el IPC se emplea también para calcular la pérdida de poder adquisitivo de la moneda, para obtener equilibrios en partidas de las cuentas nacionales y como factor de análisis del comportamiento de la economía<sup>5</sup> y obvio altera los precios, encarece las obras y servicios a contratar.

**Cuadro 1**  
**Supuestos Macroeconómicos para el presupuesto 2015**

Detalle	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Variación IPC fin de periodo %	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
Tasa de cambio USD COP fin de periodo	1.953,7	1.979,4	1.999,7	2.020,5	2.039,5	2.059,4	2.079,4	2.099,7	2.120,1	2.140,8	2.161,6	2.182,7
Devaluación fin de periodo %	1,4	1,3	1,0	1,0	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Variación PIB % Bogotá	4,5	4,5	4,5									
Variación PIB % Colombia	4,7	4,8	5,0	5,1	5,1	5,0	5,0	4,9	4,7	4,6	4,6	4,6

Fuente: Supuestos Macroeconómicos (actualizados a julio de 2014) SDH-DEEFF. Supuestos Generales Básicos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público-Junio de 2014.

Al estudiar los documentos presentados al Concejo de la ciudad, entre ellos, el Mensaje presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo– MFMP, los Anexos y el Plan Operativo Anual de Inversiones, se observó que el proyecto se ajusta a la exigencia normativa, incluyendo los soportes para el estudio, y se fundamentó en los principios presupuestales contenidos en el artículo 13 y en los demás requisitos del título IV del Decreto 714 de 1996, al igual que lo normado en el artículo 5 de la Ley 819 de 2003, sobre el cumplimiento al MFMP, y en las proyecciones del Balance Financiero ajustado 2015 - 2025. Así mismo, los cálculos del gasto se encuentran dentro de los parámetros de la Ley 617 de 2000, sin superar los máximos permitidos.

<sup>4</sup>Encuesta de Percepción Ciudadana Bogotá 2013, realizada por Ipsos Napoleón Franco y encomendada y financiada por Bogotá Cómo Vamos

<sup>5</sup>DANE, Boletín Técnico, noviembre 5 de 2014

**Cuadro 2**  
**Plan Financiero 2015**  
**Administración Central**

Milones de pesos

Cuenta	Ajustado	Inicial	Diferencia
<b>Ingresos totales</b>	<b>12.311.698</b>	<b>11.799.398</b>	<b>512.300</b>
Ingresos corrientes	7.318.011	7.109.307	208.704
Transferencias	2.246.011	2.217.011	29.000
Ingresos de capital	2.747.676	2.473.080	274.596
<b>Gastos e Inversión</b>	<b>14.815.344</b>	<b>11.832.929</b>	<b>2.982.415</b>
Gastos corrientes Funcionamiento	2.114.719	2.108.103	6.616
Otros gastos corrientes	137.065	137.250	-185
Inversión	12.366.389	9.390.405	2.975.984
Gastos financieros deuda	197.171	197.171	0
<b>Déficit o ahorro corriente</b>	<b>-2.503.646</b>	<b>-33.531</b>	<b>-2.470.115</b>
<b>Necesidades de financiamiento</b>	<b>2.503.646</b>	<b>33.530</b>	<b>2.470.116</b>
<b>Déficit o superávit presupuestal</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Fuente: Actas CONFIS 12 y 14 del 9 y 23 de octubre de 2014

**Establecimientos Públicos, Contraloría y Universidad**

Milones de pesos

Cuenta	Ajustado	Inicial	Diferencia
<b>Ingresos totales</b>	<b>2.022.972</b>	<b>1.960.793</b>	<b>62.179</b>
Ingresos corrientes	509.364	510.464	-1.100
Transferencias	540.699	541.115	-416
Ingresos de capital	972.909	909.214	63.695
<b>Gastos e Inversión</b>	<b>158.962</b>	<b>159.377</b>	<b>-415</b>
Gastos corrientes Funcionamiento	76.393	76.808	-415
Servicio de la deuda	82.569	82.569	0
<b>Déficit o ahorro corriente</b>	<b>1.864.010</b>	<b>1.801.416</b>	<b>62.594</b>
Inversión	1.864.010	1.801.416	62.594
<b>Necesidades de financiamiento</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Saldo</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Fuente: Actas CONFIS 12 y 14 del 9 y 23 de octubre de 2014

### 1.1 Plan Financiero

Teniendo en cuenta las proyecciones de los indicadores macroeconómicos del país y la ciudad, la Administración Central en su plan financiero (cuadro 46, página 103) estima que los ingresos totales tendrán un crecimiento del 17,7%, los ingresos corrientes 12,3%, las transferencias el 3,6% y los recursos de capital el 54,6% por los recursos del crédito estimados en ellos. A su vez los gastos de funcionamiento un incremento del 7,2%, la inversión el 25,1% y los gastos financieros de la deuda se reducirían en el 8%. Se estima igualmente que hay un déficit del \$2.503.646 millones que deberá ser financiado en su mayoría con recursos del crédito.

## 1.2 Balance Primario

Según la Administración, la deuda neta pasa de representar el 1,8% del PIB en el 2014 al 3,5% del PIB en el 2015 y de acuerdo a las proyecciones de endeudamiento el balance primario requerido como proporción del PIB para mantener su nivel en la proporción del 2014 es de 0.009%. En ese sentido los resultados que arrojan los cálculos realizados por la SDH, durante el periodo 2015-2025 es en promedio de 0.01% del PIB concluyendo que en este escenario el Marco Fiscal de Mediano Plazo-MFMP se ajusta a los requerimientos de la sostenibilidad de la deuda que exige la Ley 819 de 2000<sup>6</sup>.

Se estima que durante el periodo 2015 - 2025, los indicadores de endeudamiento se mantendrían por debajo de los requisitos establecidos por la Ley 358 de 1997. El indicador de capacidad de pago o liquidez (Intereses/ahorro operacional) con un máximo del 40%, se mantendría en un rango del 2,7 y 6,2%. Por su parte el indicador sostenibilidad o solvencia (saldo de la deuda/ingresos corrientes) partiendo 17,2 en el 2014, tendría un máximo en el 2016 del 71% y luego volvería a descender para mantenerse por debajo del 80% que establece la Ley.

Es claro que los indicadores dependerán del comportamiento de los ingresos y gastos que ejecute la administración, las condiciones financieras de los créditos y las estructuración o perfil de la deuda que determinara los desembolsos, las tasas de los créditos, los periodos de gracia y plazos de pago, así como la forma de servir las obligaciones que se lleguen a pactar, pero en definitivas, primero se requiere el soporte y aprobación de los recursos del créditos estimados recibir en el presupuesto 2015 por parte del honorable Concejo de la ciudad.

Sin embargo, es de anotar, que a pesar que la norma permite ajustar el plan financiero con fundamento en las ejecuciones presupuestales anuales, tal como lo viene haciendo la Administración, el hecho de no dar cumplimiento al presupuesto de cada año, va en contravía de lo pensado por el legislador de planificar a mediano plazo. Adicional a ello, el requisito de presentar el MFMP con los soportes, se está convirtiendo en una mera exigencia legal para un trámite, dejando de lado, como lo afirmó el magistrado de la Corte Constitucional Alejandro Martínez Caballero, que el presupuesto es un mecanismo de racionalización de la actividad estatal, en tanto y en cuanto cumple funciones redistributivas de política económica, planificación y desarrollo<sup>7</sup>. Por ello la importancia de la discusión en el Concejo de la ciudad de las partidas, su destinación y lo más importante la puntualidad en la entrega de bienes y servicios. (El subrayado es nuestro).

<sup>6</sup> Proyecto de presupuesto 2015, página 134 y 135.

<sup>7</sup> Sentencia C-685 de 1996, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

En el cuadro 2 se muestra el desfinanciamiento producto de la mayor inversión estimada para las obras de movilidad fundamentalmente frente a las fuentes de financiación del presupuesto.

Es de recordar que el enfoque de mediano plazo pretende (i) desarrollar propuestas de política y gasto sectorial que se ajusten a las restricciones de mediano plazo existentes, (ii) avanzar hacia una mayor correspondencia entre la programación anual y la ejecución definitiva de los recursos presupuestales (lo que se programa se ejecuta en el mismo año), (iii) prever las consecuencias en el mediano plazo de las decisiones de hoy (tanto en los resultados de política como en las necesidades futuras de gasto). De esta forma, el MFMP se constituye en el nexo que permite articular el diseño de políticas, la planeación macroeconómica y fiscal de mediano plazo y la programación presupuestal anual<sup>8</sup>.

## 2. Fuentes de financiación

Con el monto estimado por \$17,2 billones, para el presupuesto Anual, se genera un incremento del 16,5% respecto al definitivo a septiembre de 2014. Cuadro 3.

**Cuadro 3**  
**Presupuesto Anual vigencia 2015 – 2014**

Millones de pesos

Concepto	Presupuesto Aprobado 2014	Presupuesto Definitivo 2014	Proyecto Presupuesto 2015	Var. 2015 vs 2014 (Aprobado)		Var. 2015 vs 2014 (definitivo)	
				Absoluta	Relativa	Absoluta	Relativa
Ingresos corrientes	7.096.090	7.108.420	7.827.375	731.285	10,3	718.955	10,1
Transferencias	2.822.097	2.824.474	2.786.710	-35.386	-1,3	-37.763	-1,3
Recursos de capital	4.812.143	4.849.687	6.603.045	1.790.903	37,2	1.753.358	36,2
<b>Total Ingresos</b>	<b>14.730.329</b>	<b>14.782.581</b>	<b>17.217.131</b>	<b>2.486.802</b>	<b>16,9</b>	<b>2.434.550</b>	<b>16,5</b>

Fuente: Acuerdo 533 de 2013, Estadísticas Presupuesto a septiembre 30 de 2014 -PREDIS y Proyecto de Acuerdo 333 de 2014.

(\*) Incluye Administración Central, Establecimientos Públicos, Contraloría y Universidad Distrital.

Teniendo en cuenta que la variación de ingresos supera en 16,5% al presupuesto definitivo a septiembre de 2014 y en 12 puntos porcentuales el crecimiento esperado de la economía bogotana en 2015 de 4,5%, supone que para dicho año se esperan un importante crecimiento de los recursos o la incorporación de recursos nuevos.

<sup>8</sup> Op cit Rentería Carolina y Echeverri J. Pág. 41.

## 2.1 Ingresos corrientes

Frente a la vigencia 2014, registran una alta variación del 10,1%, que corresponde a \$718.955 millones. Si bien los ingresos corrientes se mantienen como la fuente más importante con que cuenta la administración para adelantar sus proyectos, al participar con 45,5% con la inclusión de recursos por Modernización Tributaria, incierta, es un hecho que para esta vigencia pierden participación dentro del total de ingresos, por el mayor valor esperado por recursos del crédito, más si no es aprobada la modernización tributaria.

El crecimiento esperado se sustenta en los tributarios, principalmente por el impuesto predial, que grava la propiedad y no la riqueza, siendo necesario estudiar su impacto en los ingresos de los bogotanos, más cuando a nivel nacional se pretende una reforma tributaria que puede incidir negativamente en el bolsillo de los contribuyentes y afectar la capacidad de compra y el consumo privado que ha sustentado en los últimos años la economía de la ciudad y lo logrado en la disminución de la pobreza. Así mismo, por ICA se proyecta recaudar \$249.299 millones de más frente a lo estimado en 2014. Adicional a lo anterior el Presidente Santos solicitó a sus ministros y al Distrito "creatividad" para identificar fuentes de financiación y mecanismos de contratación. También invitó a la Alcaldía de Bogotá a aumentar ingresos para la gestión urbana por medio de la valorización y la renta del suelo<sup>9</sup>. Es decir que la necesidad de recursos va a ejercer mayor presión sobre los contribuyentes.

Los no tributarios muestran un decrecimiento entre periodos de \$29.861 millones en conjunto, dado que en la Administración Central crecen un 10% asociados a pequeños incrementos en multas de tránsito de 2,7% y contribución por semaforización 19,4%, intereses moratorios impuestos 25,6% y sanciones tributarias 24,4% entre otros, la caída se observa en los Establecimientos Públicos con un 14,5% principalmente en el rubro de contribuciones que disminuye un 53,2%.

<sup>9</sup> Periódico el Tiempo jueves 20 de noviembre de 2014.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

**Cuadro 4**  
**Proyecto del presupuesto Anual de Distrito y**  
**Ejecución de Ingresos a septiembre 30 de 2014**

Millones de pesos

Concepto	Presupuesto Definitivo a septiembre 2014	Proyecto Presupuesto 2015	Var. 2015 vs 2014		Ejecución a septiembre 2014	
			Absoluta	Relativa	Recaudo	% Recaudo
<b>Ingresos corrientes</b>	<b>7.108.420</b>	<b>7.827.376</b>	<b>718.956</b>	<b>10,1</b>	<b>6.860.426</b>	<b>82,4</b>
<b>Tributarios</b>	<b>6.018.486</b>	<b>6.767.302</b>	<b>748.816</b>	<b>12,4</b>	<b>6.023.064</b>	<b>83,5</b>
Predial unificado	1.638.504	2.097.886	459.382	28,0	1.778.678	108,6
Industria, comercio y avisos	3.008.192	3.257.491	249.299	8,3	2.027.225	67,4
Vehículos automotores	429.788	489.793	60.005	14,0	503.936	117,3
Delineación urbana	107.922	145.376	37.454	34,7	128.048	118,6
Cigarrillos extranjeros	16.268	11.299	-4.969	-30,5	8.676	53,3
Consumo de cerveza	301.912	296.168	-5.744	-1,9	217.561	72,1
Sobretasa a la gasolina	369.167	364.350	-4.817	-1,3	260.122	70,5
Impuesto a la publicidad exterior visual	2.918	3.343	424	14,5	5.356	183,5
Impuesto al deporte	30.000	0	-30.000	-100,0	6	0,0
Estampilla pro cultura	11.739	13.727	1.988	16,9	11.137	94,9
Estampilla pro personas mayores	11.739	13.727	1.988	16,9	11.137	94,9
Impuesto unificado fondo de pobres, azar y espectáculos públicos	12.700	11.199	-1.501	-11,8	8.713	68,6
5% Contratos de obra pública	52.520	37.744	-14.777	-28,1	36.150	68,8
Estampilla Universidad Distrital	25.116	25.200	84	0,3	26.309	104,8
<b>No Tributarios</b>	<b>1.089.934</b>	<b>1.060.073</b>	<b>-29.861</b>	<b>-2,7</b>	<b>837.371</b>	<b>76,8</b>
Tasas	1.068	1.236	168	15,7	848	79,4
Estratificación	1.068	1.236	168	15,7	848	79,4
Multas	110.811	114.279	3.468	3,1	105.902	95,6
Transito y transporte	107.791	110.134	2.343	2,2	102.897	95,5
Otras multas	3.020	4.145	1.125	37,2	3.005	99,5
Rentas contractuales	153.659	152.729	-930	-0,6	127.791	83,2
Contribuciones	226.551	144.037	-82.515	-36,4	123.362	54,5
Participaciones	349.708	363.206	13.498	3,9	258.518	73,9
Derechos	54.634	56.708	2.074	3,8	50.477	92,4
Derechos de Tránsito	54.634	56.708	2.074	3,8	50.477	92,4
Intereses moratorios impuestos	84.161	80.606	-3.555	-4,2	50.307	59,8
Sanciones tributarias	63.120	78.503	15.383	24,4	35.975	57,0
Espectáculos públicos de las artes escénicas (Ley 1493 de 2011)	8.950	9.219	269	3,0	3.145	35,1
Fondo cuenta pago compensatorio de cesiones públicas	8.000	21.700	13.700	171,3	39.422	492,8
Aporte de afiliados	11.930	12.559	629	5,3	20.762	174,0
Otros ingresos no tributarios	37.342	25.293	-12.049	-32,3	20.861	55,9
<b>Transferencias</b>	<b>2.824.474</b>	<b>2.786.710</b>	<b>-37.763</b>	<b>-1,3</b>	<b>1.963.173</b>	<b>69,6</b>
<b>Nación</b>	<b>2.768.324</b>	<b>2.781.026</b>	<b>-7.298</b>	<b>-0,3</b>	<b>1.966.988</b>	<b>70,9</b>
Sistema General de Participaciones	2.101.460	2.170.327	68.877	3,3	1.593.579	76,8
Educación	1.420.957	1.454.917	33.960	2,4	1.081.429	76,1
Prestación del servicio	1.289.843	1.174.967	-114.875	-8,9	865.005	67,1
Aportes patronales	0	139.518	139.518	N.A.	105.423	N.A.
Pensionados nacionalizados	45.791	51.848	6.057	13,2	33.596	73,4
Calidad	31.476	32.679	1.203	3,8	23.607	75,0
Calidad gratuidad	53.848	55.906	2.058	3,8	53.798	99,9
Salud	437.515	460.992	23.476	5,4	335.496	76,7
Prestación del servicio	56.311	52.999	-3.312	-5,9	55.623	98,8
Régimen subsidiado	246.858	271.380	24.522	9,9	183.996	74,5
Salud pública	71.749	70.837	-912	-1,3	53.481	74,5
Aportes patronales	62.597	65.776	3.178	5,1	42.396	67,7
Propósito general	156.162	161.651	5.489	3,5	114.815	73,5
Restaurantes escolares	5.933	6.257	324	5,5	4.430	74,7
Agua potable y saneamiento básico	86.774	65.177	-21.597	-24,8	46.946	54,0
15% SGP participación departamento APSB	14.108	14.545	436	3,1	10.464	74,2
Atención primera infancia	0	6.788	6.788	N.A.	0	N.A.
Otras transferencias Nación	656.874	580.699	-76.175	-11,6	363.408	55,3
<b>Otras Transferencias</b>	<b>66.160</b>	<b>36.684</b>	<b>-29.476</b>	<b>-44,6</b>	<b>6.186</b>	<b>9,4</b>
Fondo cuenta de financiación del plan de gestión ambiental	83.716	33.178	-50.538	-60,4	6.186	7,4
Otras	2.434	2.507	73	3,0	0	0,0
<b>Recursos de capital</b>	<b>4.849.687</b>	<b>6.603.045</b>	<b>1.753.358</b>	<b>36,2</b>	<b>2.239.441</b>	<b>46,2</b>
Recursos del balance	2.267.922	2.428.210	160.288	7,1	1.488.348	65,6
Recursos del crédito	1.834.756	2.882.460	1.047.705	57,1	31.222	1,7
Rendimientos por operaciones financieras	236.382	317.135	80.752	34,2	197.372	83,5
Diferencial cambiario	0	0	0	0,0	-1.491	N.A.
Excedentes financieros Estab. Públicos y utilidades empresas	427.235	946.948	519.714	121,6	472.140	110,5
Donaciones	0	0	0	0,0	1	N.A.
Otros recursos de capital	83.393	28.292	-55.101	-66,1	51.850	62,2
<b>Total Ingresos</b>	<b>14.782.681</b>	<b>17.217.131</b>	<b>2.434.660</b>	<b>16,6</b>	<b>10.063.039</b>	<b>68,1</b>

Fuente: Estadísticas Presupuesto y Recaudo a septiembre 30 de 2014 y Proyecto de Acuerdo 333 de 2014.

(\*) Incluye Administración Central, Establecimientos Públicos, Contraloría y Universidad Distrital.

## 2.2 Transferencias

Se proyecta por transferencias \$2.8 billones así:

- Administración Central \$2.2 billones provenientes de la Nación, distribuidas en:
  - Educación \$1.5 billones.
  - Salud \$460.992 millones.
  - Propósito General \$161.651 millones.
  - Agua Potable y Saneamiento Básico \$65.177 millones.
  - Participación Departamentos - Río Bogotá: \$14.545 millones.
  - Restaurantes Escolares \$6.257 millones.
  - Atención primera infancia \$6.788 millones
  - Otras Transferencias: \$75.684 millones (otras Nación \$40.000 millones por convenios entre la Secretaria de Integración Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, y \$35.684 millones para el Fondo Cuenta Financiación Plan de Gestión Ambiental.
  
- Establecimientos Públicos \$540.699 millones, los cuales provienen de la Nación y están orientados a inversión del Fondo Financiero de Salud por recursos FOSYGA \$502.245 millones y de otras transferencias de la nación \$21.333 millones y del ente universitario \$17.121 millones.

Es claro que como se ha comentado en varias instancias, los montos transferidos de la Nación al Distrito no han sido suficientes para atender los compromisos en el aumento de cobertura en educación y salud, por lo que ha sido necesario recurrir a los recursos propios, para cubrir un porcentaje importante del gasto de estos sectores, más cuando, la educación se ha convertido en punta de lanza de los gobiernos nacional y distrital. La disminución ha estado sujeta a la depuración de las bases de datos principalmente en matrículas y puede ser un freno a la política de jornada única que se quiere implementar.

## **2.3 Recursos de capital**

Los recursos de capital crecen un 46,2%, soportado en un crecimiento del 57,1% en los Recursos de Crédito, se incrementa en más de un billón de pesos y en el mayor valor que se estima recibir por excedentes financieros de los establecimientos públicos y utilidades de las empresas, al pasar de \$427.235 millones en 2014 a \$946.948 millones en el proyecto 2015.

### **2.3.1. Recursos del crédito**

La Administración Distrital contempla obtener en 2015 recursos del crédito por \$2.882.460 millones<sup>10</sup>, sin embargo en el presupuesto a septiembre 30 de 2014

<sup>10</sup>Mensaje presupuestal 2015, cuadro 6 página 214

registra una asignación de \$1.834.755 millones, de los cuales según la administración ha recibido \$8.637 millones<sup>11</sup>, no obstante que de acuerdo a los reportes de deuda efectuados a este ente de control, el monto desembolsado a 30 de septiembre es de \$31.222 millones<sup>12</sup>.

**Cuadro 5**  
**Recursos del Créditos estimados utilizar 2014-2015**

Millones de pesos

Concepto	Pto Def. 2014 a sept 30	Programado 2015
<b>Recurso del Crédito</b>	<b>1.834.755,8</b>	<b>2.882.460,5</b>
Créditos Vigencia	1.833.097,2	2.851.410,7
Créditos Vigencias anteriores	1.658,6	31.049,8

Fuente: Presupuesto 2015. cuadro 6 página 214

Con respecto a los recursos de crédito programados para la vigencia 2015 se observa lo siguiente:

A 30 de septiembre de 2014, la SDH reporta un cupo de endeudamiento de \$4.512.317 millones.

**Cuadro 6**  
**SDH - Saldo Cupo de Endeudamiento  
a 30 de septiembre de 2014**

Millones de pesos

Concepto	Valor
Acuerdos 134 de 2004 y 458/2010 (*)	739.154
Saldo Acuerdo 527 de 2013	3.773.163
<b>TOTAL</b>	<b>4.512.317</b>

(\*)Saldo de cupo comprometido presupuestalmente  
Fuente: SDH

Estos recursos se desagregan de la siguiente manera:

- i) Según la SDH los \$739.154 millones corresponden a los Acuerdos 134 de 2004 y 458 de 2010, \$339.154 millones del primero y \$400.000 millones del segundo, y se encuentran comprometidos presupuestalmente amparando compromisos de vigencias anteriores.
- ii) Los \$3.773.163 millones corresponden al saldo del Acuerdo 527 de 2013, después de descontar los \$64.120 millones del crédito línea Findeter No. 140203-0-2014, suscrito el 27 de mayo de 2014, con el Banco Helm Bank S.A. recursos destinados a financiar infraestructura educativa (ver cuadro 7), de los cuales a septiembre 30 de 2014 se han desembolsado \$8.636.9 millones.

<sup>11</sup>Mensaje presupuestal (Plan de endeudamiento) página 130

<sup>12</sup>Reporte de estado de la deuda a septiembre de 2014 SDH.

**Cuadro 7**  
**Condiciones Financieras y Destinación del Crédito**  
**No. 140203-0-2014 Banco Helm Bank S.A.**

Millones de pesos

No. de Contrato	INTERMEDIARIO FINANCIERO	Valor	Desembolsos	Duración del contrato	Periodo de Gracia	Tasa de interés	Garantía	Proyectos a financiar	Valor COP
140203-0-2014	BANCO HELM BANK S.A (Intermediario Financiero)	\$64.120.068.711,00	Uno o varios desembolsos con 180 días para el primer desembolso	12 años	2 años	DTF +2,4% T.A.	Pagares a favor del intermediario por cada desembolso	Colegio Britalia	7.950
								Interventoría Britalia	393
								Colegio Jacqueline	6.559
								Interventoría Jacqueline	306
								Colegio La Merced	16.198
								Interventoría La Merced	572
								Colegio Piloto	10.894
								Interventoría Piloto	469
								Colegio Antonia Santos	5.309
								Interventoría Antonia Santos	319
								Colegio Las Américas	14.522
								Interventoría Las Américas	630
								<b>Total</b>	<b>64.120</b>

Fuente: SDH.

- iii) Del saldo anterior, deben descontarse \$800.000 millones que están destinados a la Primera Línea del Metro pesado de Bogotá –PLM, como lo establece el mismo Acuerdo en su artículo 3°. En consecuencia como saldo disponible se tendrían \$2.973.163 millones, recursos que están destinados a financiar los proyectos del anexo 1, que presentó la Administración para justificar la aprobación del cupo del Acuerdo 527 de 2013. Ver cuadro 8.

**Cuadro 8**  
**Sectores a financiar –Acuerdo 527/13**

Millones de pesos

Sectores	Valor
Movilidad	2.538.925
Salud	62.018
Parques	35.050
Educación	401.290
<b>TOTAL ACUERDO 527</b>	<b>3.037.283</b>
Creditos Helm Bank	64.120
<b>SALDO DISPONIBLE</b>	<b>2.973.163</b>

Fuente: Anexo 1 Proyecto de Acuerdo 527/13

De otra parte, en lo corrido de la vigencia la administración Central ha obtenido recursos provenientes de créditos que suman \$31.222 millones en los cuales se incluye \$4.273.6 millones de los \$8.637 millones provenientes del crédito Helms Bank<sup>13</sup> (suscrito por \$64.120 millones), el resto corresponde a créditos contratados en vigencias anteriores. Del plan de financiamiento esbozado por la

<sup>13</sup> Este valor \$4.273.6 millones fueron desembolsados el 2 de octubre de 2014.

Administración al finalizar la vigencia 2014, se proyecta recibir 9.5 millones de dólares (alrededor de \$19.000 millones) lo que sumaría una ejecución cercana a los \$50.222 millones, el 2,7% del valor mostrado como presupuesto definitivo a septiembre 30.

Con respecto a los recursos del crédito programados en 2015 por \$2.882.460 millones, se señala que \$2.406.977,5 millones serán destinados al proyecto Metro y \$412.572 millones a obras de infraestructura del SITP (ver cuadro 8), lo cuales no están debidamente soportados ya que por un lado el cupo disponible del Acuerdo 527 de 2013 está direccionado hacia otras obras y de este solo se podrían utilizar los \$800.000 millones destinado al Metro, y por otro lado, el redireccionamiento de los recursos del Acuerdo 527 o la ampliación del mismo requiere la aprobación del Concejo de la ciudad.

Sobre este tema sería del caso conocer la explicación que pueda tener la Administración frente al contenido que consta en la página 129 del Proyecto de acuerdo : *"...Es importante resaltar que la inversión programada para la vigencia 2015 es la más alta de todos los tiempos como consecuencia de las inversiones financiadas con el saldo del cupo de endeudamiento aprobado mediante el Acuerdo 527 de 2013, de las cuales \$2.406.977 millones se destinarán a la financiación del metro..."*.

En el entendido, como ya se dijo, que con la aprobación, mediante Acuerdo 527 de 2013, del cupo de endeudamiento se revivió \$800.000 millones para el metro, aquí cabe preguntarse si es que la Administración pretende desviar parte de los \$3 billones restantes para el metro, cuando el Anexo del Acuerdo 527 de 2013, estableció claramente la destinación de estos recursos.

Por otro lado, no se conocen las razones que tuvo la Administración para incluir como necesidad de financiación en el presupuesto 2015, los \$2.406.977,5 millones destinados al proyecto Metro, cuando no se ha determinado la estructura financiera del proyecto y aún no se tiene certeza del costo definitivo del mismo.

**Cuadro 9**  
**SDH -Dirección de presupuesto 2015**  
**Transferencias para inversión**

Millones de pesos

CÓDIGO	CONCEPTO	Presupuesto Sept 30 de 2014	Proyectados 2015
332020801	<b>Infraestructura SITP</b>	<b>552.809,6</b>	<b>2.819.549,5</b>
	Proyecto Metro	-	2.406.977,5
	Otras Obras de Infraestructura	-	412.572,0

Fuente: SDH, proyecto de presupuesto de gasto e inversión 2015, anexo 1, página 65.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Los recursos destinados a estos proyectos se infiere están contenidos en las transferencias recibidas como ingresos que registra Transmilenio por \$3.668.209.8 millones. Aquí surge otro interrogante, qué entidad manejaría los recursos del Proyecto Metro?, pues aún no se ha definido.

## 2.4 Presupuesto de Ingresos por niveles de gobierno.

Al detallar la asignación de recursos por niveles de gobierno se observa, que no se mantiene una línea uniforme como se debería dar, hay entidades que van a tener mayores recursos y otras se les van a disminuir como se observa en el cuadro siguiente, hecho que puede repercutir en la gestión de las entidades. En este punto se hace necesario conocer a fondo las razones de esas modificaciones y si con ello no se afecta los compromisos y las metas en función del plan de desarrollo.

**Cuadro 10**  
**Comparativo de Ingresos por niveles de gobierno**

Miliones de pesos

Entidad	Ppto Vigente a sept. 2014 (1)	Recaudo a sept. 2014 (2)	% Recaudo a sept. 2014 (3)	Ppto Proyectado 2015 (6)	Var. Ppto 2015-2014	
					Absoluta (7)	Relativa (8)
Secretaría Distrital de Hacienda	12.296.452	8.774.328	71,4	15.194.159	2.897.707	23,6
<b>Total Administración Central (A)</b>	<b>12.296.452</b>	<b>8.774.328</b>	<b>71,4</b>	<b>15.194.159</b>	<b>2.897.707</b>	<b>23,6</b>
I. para la Economía Social -IPES	6.847	4.825	70,5	7.573	726	10,6
Fdo. Financiero Distrital de Salud -FFDS	1.578.079	554.897	35,2	1.116.516	-461.564	-29,2
ID de Gestión de Riesgos y Cambio Climático -IDIGER	772	772	100,0		-772	-100,0
I. de Desarrollo Urbano -IDU	478.568	381.079	79,6	343.768	-134.800	-28,2
Fdo. de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones -FONCEP	40.912	22.028	36,2	97.048	36.134	59,3
Caja de Vivienda Popular	16.881	6.647	39,4	24.516	7.635	45,2
ID de Recreación y Deporte -IDRD	67.472	88.680	131,4	124.704	57.233	84,6
ID de Turismo	200	0	0,0		-200	-100,0
ID del Patrimonio Cultural -IDPC	1.201	849	70,8	8.524	7.323	610,0
ID para la Protección de la Niñez y la Juventud -IDIPRON	21.216	13.746	64,8	43.994	22.778	107,4
Fundación Gilberto Alzate Avendaño	259	278	107,2	333	74	28,9
Orquesta Filarmónica de Bogotá	291	203	69,8	247	-44	-15,1
Fdo. de Vigilancia y Seguridad	35.779	35.077	98,0	18.139	-17.640	-49,3
Jardín Botánico José Celestino Mutis	6.566	4.823	73,5	3.652	-2.914	-44,4
ID de las Artes -IDARTES	17.896	6.385	35,7	12.516	-5.380	-30,1
I. para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico -IDEP	118	13	10,9	216	98	83,1
UAE de Catastro Distrital	4.722	3.054	64,7	2.385	-2.337	-49,5
UAE de Rehabilitación y Mantenimiento Vial	79.840	87.829	110,0	123.320	43.480	54,5
UAE de Servicios Públicos	5.096	5.679	111,4	6.592	1.496	29,4
<b>Total Establecimientos Públicos (B)</b>	<b>2.382.714</b>	<b>1.216.864</b>	<b>51,1</b>	<b>1.934.041</b>	<b>-448.673</b>	<b>-18,8</b>
Universidad Distrital Francisco José de Caldas (C)	100.785	69.904	69,4	88.006	-12.779	-12,7
Contraloría de Bogotá (D)	2.630	1.944	73,9	925	-1.705	-64,8
<b>Total Ingresos Presupuesto Anual (E) = (A) + (B) + (C) + (D)</b>	<b>14.782.581</b>	<b>10.063.039</b>	<b>68,1</b>	<b>17.217.131</b>	<b>2.434.550</b>	<b>16,5</b>

Fuente: Proyecto de Acuerdo 333 de 2014 y Estadísticas Presupuesto y Recaudo a septiembre 30 de 2014 -PREDE

UAE Unidad Administrativa Especial

Fdo Fondo

I Instituto

ID Instituto Distrital

## 2.5 Comportamiento de los ingresos a septiembre de 2014

Al mes de septiembre se reportó un nivel de recaudo del 68,1%; que corresponde a \$10.1 billones.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

**Cuadro 11**  
**Presupuesto de Ingresos a septiembre de 2014**

Millones de pesos

Cuentas	Presupuesto				Ejecución		Saldo pptal
	Inicial	Modificación	Definitivo	% part.	Recaudos	% ejec.	
Administración Central	12.259.036	37.416	12.296.452	83,2	8.774.328	71,4	3.522.125
Establecimientos Públicos	2.371.027	11.686	2.382.714	16,1	1.216.864	51,1	1.165.850
Contraloría	2.630	0	2.630	0,0	1.944	73,9	686
Universidad Distrital	97.636	3.149	100.785	0,7	69.904	69,4	30.881
<b>Total Presupuesto y Recaudo</b>	<b>14.730.329</b>	<b>52.252</b>	<b>14.782.581</b>	<b>100,0</b>	<b>10.063.039</b>	<b>68,1</b>	<b>4.719.541</b>

Fuente: Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero

La ciudad alcanza un resultado adecuado en la generación de ingresos con el 64,5% del total recaudado al mes de septiembre, (corrientes \$5.9 billones, rendimientos por operaciones financieras \$197.472 millones y excedentes financieros de los establecimientos públicos \$472.140 millones). Las transferencias de la Nación pesan el 19,4% y reportan cumplimiento del 70,9% y los recursos de capital participaron dentro del recaudo del 22% y su ejecución es la más baja, únicamente del 46,2%, en razón a la baja utilización del crédito presupuestado.

**Cuadro 12**  
**Presupuesto de Ingresos a septiembre de 2014**

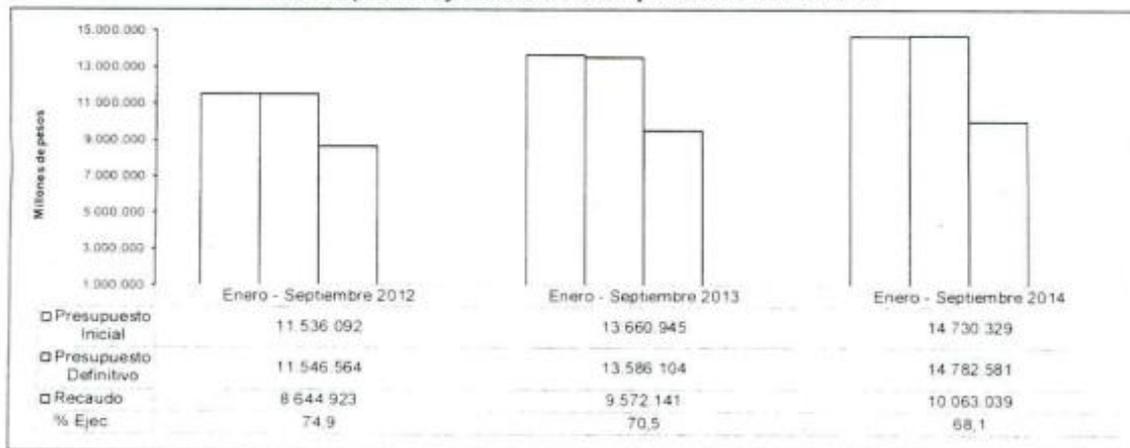
Millones de pesos

Cuentas	Presupuesto				Ejecución		Saldo
	Inicial	Modificación	Definitivo	% part.	Recaudos	% ejec.	
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>7.096.090</b>	<b>12.330</b>	<b>7.108.420</b>	<b>48,1</b>	<b>5.860.425</b>	<b>82,4</b>	<b>1.247.995</b>
Tributarios	6.018.486	0	6.018.486	40,7	5.023.054	83,5	995.432
No tributarios	1.077.604	12.330	1.089.934	7,4	837.371	76,8	252.563
<b>TRANSFERENCIAS</b>	<b>2.822.097</b>	<b>2.377</b>	<b>2.824.474</b>	<b>19,1</b>	<b>1.963.173</b>	<b>69,5</b>	<b>861.300</b>
Nación	2.755.947	2.377	2.758.324	18,7	1.956.988	70,9	801.336
Otras Transferencias	66.150	0	66.150	0,4	6.186	9,4	59.964
<b>RECURSOS DE CAPITAL</b>	<b>4.812.143</b>	<b>37.545</b>	<b>4.849.687</b>	<b>32,8</b>	<b>2.239.441</b>	<b>46,2</b>	<b>2.610.246</b>
Recursos del Balance	2.270.413	-1.491	2.267.922	15,3	1.488.348	65,6	779.574
Recursos del Crédito	1.834.756	0	1.834.756		31.222	1,7	1.803.534
Rendimientos por Operaciones Financieras	236.382	0	236.382	1,6	197.372	83,5	39.011
Diferencial Cambiano	0	0	0	0,0	-1.491	NA	1.491
Donaciones	0	0	0	0,0	1	NA	-1
Excedentes financieros de Estapublicos y utilidades de empresas	424.616	2.619	427.235	2,9	472.140	110,5	-44.906
Otros Recursos de Capital	45.976	37.416	83.393	0,6	51.850	62,2	31.543
<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>14.730.329</b>	<b>52.252</b>	<b>14.782.581</b>	<b>100,0</b>	<b>10.063.039</b>	<b>68,1</b>	<b>4.719.541</b>

Fuente: Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero

En el resultado de las tres últimas vigencias al mes de septiembre, se observa, que en 2014 se ha recaudado \$490.898 millones de más. Los índices de recaudo son similares con pequeñas variaciones entre los tres años estudiados.

**Gráfica 1**  
**Presupuesto y Recaudo a Septiembre 2012-2014**



Fuente: Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestar y Financiero-Contraloría de Bogotá-SVIGOF (Cifras a diciembre de 2012 y 2013).

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda-Sistema de Presupuesto Distrital - PREDIS (Cifras a septiembre 2014).

\*Incluye Administración Central, Establecimientos Públicos, Contraloría y Universidad Distrital.

Nota: Incluye en 2012 el rubro de Recursos Reservas.

Lo anterior permite inferir que los ingresos se han comportado de forma adecuada que posibilita proyectar un buen porcentaje de recaudo al finalizar la vigencia 2014.

### 3. Presupuesto Anual - gastos e inversión

El monto calculado por la administración para ejecutar el gasto y la inversión es de \$17.2 billones, de los cuales la mayor proporción de recursos, \$14.2 billones (82,7%) se orienta a la inversión pública, creciendo en \$2.0 billones, al pasar de \$12.2 billones presupuestados en 2014 a \$14.2 billones en 2015, el funcionamiento crece en \$137.572 millones y el servicio de la deuda en \$ 309.401 millones.

**Cuadro 13**  
**Comparativo Presupuesto 2015-2014 por grandes rubros**

Miliones de pesos

Concepto	Presupuesto Definitivo a septiembre 2014 (1)	Proyecto Presupuesto 2015		Var. 2015 vs 2014		Ejecución a septiembre 2014			
		Valor (2)	% Part.	Absoluta (3)=(2)-(1)	Relativa (4)=(3)/(1)*100	Total Ejecución	% Ejec. Total	Ejecución Giros	% Ejec. Giros
Gastos Funcionamiento	2 053 539	2 191 111	12,7	137 572	6,7	1 235 235	60,2	1 116 684	54,4
Servicio de la deuda	486 219	795 620	4,6	309 401	63,6	218 583	45,0	218 472	44,9
Inversión	12 242 823	14 230 400	82,7	1 987 577	16,2	5 767 007	47,1	3 925 058	32,1
<b>Total Gastos e Inversión</b>	<b>14.782.581</b>	<b>17.217.131</b>	<b>100,0</b>	<b>2.434.550</b>	<b>16,5</b>	<b>7.220.825</b>	<b>48,8</b>	<b>5.260.215</b>	<b>35,6</b>

Fuente: Estadísticas Presupuesto y Ejecución a septiembre 30 de 2014 -PREDIS y Proyecto de Acuerdo 333 de 2014.

En el cuadro 14 se detalla la variación de las cuentas que conforman los diferentes rubros.

**Cuadro 14**  
**Gastos e Inversión Presupuesto 2015-2014 y Ejecución a septiembre 30 de 2014**

Concepto	Presupuesto Definitivo a septiembre 2014 (1)	Proyecto Presupuesto 2015 (2)	Var. 2015 vs 2014		Ejecución a septiembre 2014			
			Absoluta (3)=(2)-(1)	Relativa (4)=(3)/(1)*100	Total Ejecución (5)	% Ejec. Total (6)	Ejecución Giros (7)	% Ejec. Giros (8)
<b>Gastos Funcionamiento</b>	<b>2.053.539</b>	<b>2.191.111</b>	<b>137.572</b>	<b>6,7</b>	<b>1.235.235</b>	<b>60,2</b>	<b>1.116.684</b>	<b>54,4</b>
Servicios personales	1.119.529	1.181.605	62.076	5,5	738.184	65,9	703.062	62,8
Gastos generales	290.825	279.503	18.677	7,2	171.451	65,7	89.911	34,5
Transferencias para funcionamiento	659.789	678.577	18.787	2,8	313.114	47,5	311.259	47,2
Pasivos exigibles	756	0	-756	-100,0	504	66,6	470	62,1
Pago de cesantías	12.639	51.428	38.789	306,9	11.981	94,8	11.981	94,8
<b>Servicio de la deuda</b>	<b>486.219</b>	<b>795.620</b>	<b>309.401</b>	<b>63,6</b>	<b>218.583</b>	<b>45,0</b>	<b>218.472</b>	<b>44,9</b>
Deuda Interna	104.387	371.491	267.104	255,9	18.799	18,0	18.689	17,9
Capital	0	300.000	300.000	N.A.	0	0,0	0	0,0
Intereses	94.118	66.034	-28.084	-29,8	18.374	19,5	18.374	19,5
Comisiones y otros	10.269	5.457	-4.813	-46,9	425	4,1	315	3,1
Deuda Externa	201.571	204.495	2.924	1,5	131.553	65,3	131.553	65,3
Capital	91.717	78.815	-12.902	-14,1	59.104	64,4	59.104	64,4
Intereses	83.693	88.700	5.008	6,0	71.695	85,7	71.695	85,7
Comisiones y otros	26.162,0	36.980	10.818	41,3	753	2,9	753	2,9
Pensiones	178.340	217.712	39.372	22,1	67.320	37,7	67.320	37,7
Bonos personales	178.340	217.712	39.372	22,1	67.320	37,7	67.320	37,7
Transferencias servicio de la deuda	1.921	1.922	1	0,1	911	47,4	911	47,4
Otras transferencias Transmilenio	1.921	1.922	1	0,1	911	47,4	911	47,4
<b>Inversión</b>	<b>12.242.823</b>	<b>14.230.400</b>	<b>1.987.576</b>	<b>16,2</b>	<b>5.767.007</b>	<b>47,1</b>	<b>3.925.058</b>	<b>32,1</b>
Directa-Bogotá Humana	9.783.707	9.093.789	-689.918	-7,1	4.894.040	50,0	3.058.152	31,3
Una ciudad que supera la segregación y la discriminación	6.587.847	6.969.003	381.155	5,8	3.841.350	58,3	2.657.041	40,3
Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua	2.457.581	1.318.523	-1.139.057	-46,3	562.808	22,9	129.566	5,3
Una Bogotá que defiende y fortalece lo público	738.279	806.263	67.983	9,2	489.382	66,4	271.545	38,8
Transferencias para inversión	2.230.259	4.850.709	2.620.448	117,5	756.289	33,9	755.753	33,9
Metroubenda	10.000	12.000	2.000	20,0	10.000	100,0	10.000	100,0
Transmilenio	1.150.810	3.339.549	2.188.740	190,2	432.333	37,6	432.333	37,6
Canal Capital	22.000	17.802	-4.198	-19,1	22.000	100,0	22.000	100,0
Empresa de Renovación Urbana	12.000	183.250	171.250	1427,2	4.200	35,0	4.200	35,0
Fondos de Desarrollo Local	634.679	644.792	10.114	1,6	158.670	25,0	158.670	25,0
Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos	104.558	94.320	-10.238	-9,8	46.512	44,5	46.512	44,5
Corporación para el Desarrollo Regional "Bogotá Región"	3.400	15.500	12.100	355,9	3.400	100,0	3.400	100,0
Mínimo Vital	62.266	61.155	-1.101	-1,8	58.336	93,7	58.336	93,7
Fondiger	0	156.484	156.484	N.A.	0	0,0	0	0,0
Región Administrativa de Planificación Especial-RAPE	0	3.506	3.506	N.A.	0	0,0	0	0,0
Fondo Préstamos de Empleados (Universidad Distrital)	84	84	0	-0,1	58	0,0	58	0,0
Fondo de Vivienda (Universidad Distrital)	183	184	1	0,0	0	0,0	0	0,0
Otras	230.293	322.073	91.783	39,9	20.760	9,0	20.244	8,8
Pasivos exigibles	228.856	285.902	57.046	24,9	116.699	51,0	111.154	48,6
<b>Total Gastos e Inversión</b>	<b>14.782.581</b>	<b>17.217.131</b>	<b>2.434.550</b>	<b>16,5</b>	<b>7.220.825</b>	<b>48,8</b>	<b>5.260.215</b>	<b>35,6</b>

Fuente: Estadísticas Presupuesto y Ejecución a septiembre 30 de 2014 -PREDS y Proyecto de Acuerdo 333 de 2014.

Por tipo de gastos, los de funcionamiento contarán con el 12,7% (\$2.191.111 millones) de los recursos. Este valor frente al de 2014, registra un incremento de 6,7% (servicios personales 5,5%, gastos generales 7,2%, transferencias 2,8% y pago de cesantías 306,9%), por su parte, los pasivos exigibles disminuyen en 100%). El incremento en pago de cesantías se soporta en la inclusión en 2015, de una provisión por valor de \$38.000 millones.

Al interior de los gastos generales, se observaron rubros con incrementos significativos, es el caso de arrendamientos, particularmente en las siguientes entidades: IDU 686% (pasa de \$76 millones a \$597 millones), Instituto Distrital de Turismo 29,8% (pasa de \$416 millones a \$540 millones), Fondo de Vigilancia y Seguridad 179,4% (pasa de \$827 millones a \$2.312 millones), también se destaca, en esta última entidad el rubro de aseo, con 2.511% pasa de \$1 millón a \$36 millones.

En lo que a servicio de la deuda se refiere, lo programado para la vigencia 2015 asciende a los \$795.620 millones, con un crecimiento del 63,6% con respecto al presupuesto vigente para 2014, que es de \$486.219 millones.

El crecimiento se sustenta en el incremento del servicio de la deuda interna con el 255,9%, debido a lo estimado para el pago de los Bonos internos 2003 por \$300.000 millones que vencen en el 2015, además de las obligaciones de deuda externa.

Por servicio de la deuda, a septiembre 30 se han ejecutado \$218.583 millones, valor que incluye las transferencias para el FONCEP (\$67.320 millones) y Transmilenio (\$911 millones), con lo cual alcanza el 45% del presupuesto vigente y es probable que al finalizar la vigencia su ejecución sea cercana al 100%, debido a que el pago de intereses de los bonos internos se realiza en el mes de diciembre, al igual que los bonos pensionales.

Nuevamente la preocupación se centra en la **Inversión**, por la magnitud de recursos allí programados, si bien es cierto existe compromisos con la Nación para impulsar el Metro y esa es la razón fundamental del crecimiento del presupuesto, la preocupación es la capacidad gerencial para ejecutar los recursos, dado que en 2015 se conjugan una serie de factores como la baja ejecución que se infiere en 2014, que de no corregirse en los meses venideros noviembre y diciembre, trasladara un monto importante como reservas presupuestales, más la ejecución del 2015.

En este contexto, se observa que en plan financiero (cuadro 46 del proyecto) la proyección de la ejecución de la inversión se estima un cumplimiento superior al 100%, cuando históricamente su ejecución no ha superado el 90%.

Lo destinado a inversión directa tiene un enfoque de buenas intenciones, sin embargo, observando la ejecución a septiembre de 2014 y en particular los giros efectivos que apenas alcanza el 31,3% no es el ideal, hecho que impacta negativamente la calidad de vida de los ciudadanos y que va en contravía del desarrollo de la ciudad ; yendo aún más allá, preocupa que a 20 de noviembre de 2014, la ejecución de Inversión Directa de las entidades que conforman la Cuenta

Anual, se sitúe en un 61%, lo cual supone que queda escasamente un mes para ejecutar más de \$3.8 billones de pesos.

En cuanto a la proyección de 2015, llama la atención, que la asignación para Inversión directa disminuye frente a la de 2014, en 7,1%, variación que se da por el valor del Eje 2, el cual es inferior en 46,3% (pasa de \$ 2.457.581 millones a \$1.318.523 millones), los otros dos registran incrementos, así: 5,8% para el Eje 1 y 9,2% para el Eje 3.

Con referencia a los proyectos y por entidades, se registran:

**Secretaría Distrital de Movilidad**, registra un incremento de 29,1%. Los proyectos que inciden en la variación son: Dirección Gestión Corporativa con incrementos: 16,5%, Proyecto 0585 – Sistema distrital de información para la movilidad (pasa de \$2.576 millones a \$3.000 millones), 37% Proyecto 0967 – Tecnologías de información y comunicaciones para lograr una movilidad sostenible en Bogotá (pasa de \$3.510 millones a \$4.807 millones), 7,5% Proyecto 1165 – Promoción de la movilidad segura y prevención de la accidentalidad vial (pasa de \$7.795 millones a \$8.380 millones), 169,4% proyecto 6094 – Fortalecimiento institucional (pasa de \$23.776 millones a \$64.042 millones) y disminución: 54,6% Proyecto 0339 – Implementación del plan maestro de movilidad para Bogotá (pasa de \$23.461 millones a \$10.645 millones). Dirección Tránsito y Transporte con incrementos de 65,2% Proyecto 0348 – Fortalecimientos a los servicios concesionados (pasa de \$2.664 millones a \$4.400 millones), 24,4% Proyecto 7132 – Sustanciación de procesos, recaudo y cobro de cartera (pasa de \$15.268 millones a \$18.988 millones), 33,4% Proyecto 7254 – Modernización, expansión y mantenimiento del sistema integral de control de tránsito (pasa de \$66.081 millones a \$90.803 millones) y con disminución: 37,5% Proyecto 6219 – Apoyo institucional en convenio con la Policía Nacional (pasa de \$16.000 millones a \$10.000 millones) y 11% Proyecto 7253 – Generar movilidad con seguridad comprometiendo al ciudadano en el conocimiento y cumplimiento de las normas de tránsito (pasa de \$11.230 millones a \$10.000 millones).

**Instituto de Desarrollo Urbano – IDU**, disminución de 57,4%. Inciden en la variación, disminuciones de: 39,8% en el Proyecto 0543 – Infraestructura para el sistema integrado de Transporte Público (pasa de \$95.014 millones a \$57.230 millones), 65,8% en el Proyecto 0809 – Desarrollo y sostenibilidad de la infraestructura para la movilidad (pasa de \$1.295.211 millones a \$443.012 millones), 45,3% en el Proyecto 0810 – Desarrollo y conservación del espacio público y la red de ciclo-rutas (pasa de \$253.686 millones a \$138.788 millones) e incrementos de: 23,9% Proyecto 0232 – Fortalecimiento institucional para el mejoramiento de la gestión del IDU (pasa de \$55.115 millones a \$68.275 millones)

y 476,4% Proyecto 0954 – Fortalecimiento de las tecnologías de la información y la comunicaciones -TIC (pasa de \$1.738 millones a \$10.017 millones).

Como se observa, es de análisis especial la situación presentada con el proyecto de presupuesto del IDU, ya que causa extrañeza que habiéndose aprobado desde 2013 un cupo de endeudamiento que previó la ejecución de obras de infraestructura vial, el presupuesto de esta Entidad, en lugar de crecer acorde con la realidad, presente una disminución preocupante en su inversión directa.

Como lo informa el IDU, en respuesta dada a este Ente de Control, respecto al presupuesto 2015, el anteproyecto contenía una Inversión Directa por cerca de \$1.5 billones, sin embargo, la cuota asignada por la Secretaría de Hacienda fue de solo \$714.073 millones, cifra que representa una disminución del 51% frente al Anteproyecto y del 58% frente al presupuesto de la vigencia 2014.

Bajo este punto de vista, es claro que el IDU no podrá dar cumplimiento a su plan de acción y por ende a las metas que se fijó frente al Plan de Desarrollo; queda por resolver qué hará la administración frente a la construcción de la Troncal de la Avenida Boyacá, que es una necesidad sentida de la ciudad para mejorar en el corto plazo la calidad de la movilidad de los bogotanos.

**UAE de Rehabilitación y Mantenimiento Vial**, disminución de 29,3%. Disminuyen las partidas de todos los proyectos que la componen: 19% en el Proyecto 0408 – Recuperación, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial (pasa de \$157.478 millones a \$127.598 millones), 83,3% en el Proyecto 0680 – Mitigación de riesgos en zonas de alto impacto (pasa de \$30.047 millones a \$5.031 millones), 33,3% en el Proyecto 0398 – Fortalecimiento y desarrollo institucional (pasa de \$1.500 millones a \$1.000 millones).

En línea con el análisis realizado para el IDU, la UAERMV en su proyecto de presupuesto de Inversión Directa, apropia para 2015 \$133.628 millones, mientras que en la actual vigencia 2014 su presupuesto disponible es de \$189.026 millones, lo que representa una disminución del 29.31%, este hecho supone que no se va a dar cumplimiento a las metas planteadas en el Plan de Desarrollo en un tema tan sensible como en mejoramiento de la malla vial, dejando duda si efectivamente se está priorizando la movilidad de la ciudad.

Las transferencias para inversión se incrementan en 117,5%. Se destaca el crecimiento del ítem de transferencias a Transmilenio (190,2%), pasa de \$1.150.810 millones a \$3.339.549 millones, que corresponde en buena parte, a los recursos que se programan para el Proyecto Metro por \$2.406.977 millones y otras obras de infraestructura por \$412.572 millones.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

**Cuadro 15**  
**Presupuesto Anual**  
**Comparativo gastos e inversión por niveles de gobierno**

Millones de pesos

Entidad	Ppto Vigente a sept. 2014 (1)	Ejecución Total a sept. 2014 (2)	% Ejec. Total a sept. 2014 (3)	Ejecución Giros a sept. 2014 (4)	% Ejec. Giros a sept. 2014 (5)	Ppto Proyectado 2015 (6)	Var. Ppto 2015-2014	
							Absoluta (7)	Relativa (8)
Concejo de Bogotá	50.583	35.504	70,2	35.504	70,2	55.158	4.575	9,0
Personería de Bogotá	99.441	70.505	70,9	62.938	63,3	110.185	10.744	10,8
S. General	193.577	134.298	69,4	76.962	39,6	179.478	-14.099	-7,3
Veeduría de Bogotá	17.020	12.657	74,4	9.617	56,5	17.566	546	3,2
SD de Gobierno	147.396	106.216	72,1	96.898	59,0	136.565	-10.831	-7,3
SD de Hacienda	2.813.871	1.024.575	36,4	1.000.971	35,6	5.699.548	2.885.677	102,6
S de Educación del Distrito	2.918.214	1.934.537	66,3	1.445.681	49,5	3.250.269	332.055	11,4
SD de Movilidad	220.592	114.107	51,7	61.319	27,8	297.855	77.263	35,0
SD de Desarrollo Económico	53.723	34.718	64,6	21.434	39,9	49.787	-3.935	-7,3
SD del Hábitat	185.801	129.545	69,7	34.254	18,4	200.626	14.825	8,0
SD de Cultura, Recreación y Deporte	65.951	45.582	69,1	29.823	45,2	60.123	-5.829	-8,8
SD de Planeación	65.969	45.457	68,9	37.902	57,5	71.576	5.607	8,5
SD de Salud	51.525	19.146	37,2	18.626	36,1	53.549	2.025	3,9
SD de Integración Social	853.259	628.728	73,7	340.340	39,9	1.016.017	162.747	19,1
DA del Servicio Civil	9.143	5.684	62,2	5.062	55,4	11.531	2.388	26,1
SD de Ambiente	122.591	50.351	41,1	30.135	24,6	90.247	-32.344	-26,4
DA de la Defensoría del Espacio Público -DADEP	17.458	13.124	75,2	9.038	51,8	35.679	18.221	104,4
UAE Cuerpo Oficial de Bomberos	79.395	45.617	57,5	32.697	41,2	74.950	-4.445	-5,6
SD de la Mujer	34.661	19.810	57,2	10.569	30,5	30.167	-4.495	-13,0
<b>Total Administración Central</b>	<b>8.000.180</b>	<b>4.470.163</b>	<b>55,9</b>	<b>3.349.368</b>	<b>41,9</b>	<b>11.449.875</b>	<b>3.440.695</b>	<b>43,0</b>
I. para la Economía Social -IPES	56.286	29.179	51,8	18.805	33,4	44.814	-11.471	-20,4
Fdo. Financiero Distrital de Salud -FFDS	2.317.229	1.064.962	46,0	826.513	35,7	2.165.814	-151.416	-6,5
ID de Gestión de Riesgos y Cambio Climático -DIGER	88.962	26.959	30,3	14.654	16,5	22.181	-66.781	-75,1
I. de Desarrollo Urbano -IDU	1.906.242	428.614	22,5	148.036	7,8	845.434	-1.060.808	-55,6
Fdo. de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones -FONCEP	555.177	278.979	50,3	276.567	49,8	639.813	84.636	15,2
Caja de Vivienda Popular	89.721	36.643	40,8	25.263	28,2	113.632	23.912	26,7
ID de Recreación y Deporte -IDRD	236.981	103.812	43,8	66.342	28,0	235.824	-1.158	-0,5
ID de Turismo	17.535	6.927	39,5	4.940	28,2	11.603	-5.931	-33,8
ID del Patrimonio Cultural -IDPC	28.508	11.559	40,5	7.497	26,3	30.406	1.898	6,7
ID para la Protección de la Niñez y la Juventud -IDIPRON	88.308	54.350	61,5	35.178	39,8	190.835	102.528	116,1
Fundación Gilberto Alzate Avendaño	6.840	4.730	69,2	3.719	54,4	7.306	466	6,8
Orquesta Filarmónica de Bogotá	34.340	25.599	74,5	19.703	57,4	48.284	13.944	40,6
Fdo. de Vigilancia y Seguridad	185.760	92.740	49,9	40.049	21,6	176.428	-9.332	-5,0
Jardín Botánico José Celestino Mutis	29.663	19.863	67,0	11.281	38,0	40.511	10.847	36,6
ID de las Artes -IDARTES	83.968	62.697	74,7	38.634	46,0	135.662	51.694	61,6
I. para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico -IDEP	10.421	7.290	70,0	4.664	44,8	10.382	-39	-0,4
ID de la Participación y Acción Comunal	28.936	14.696	50,8	11.520	39,8	19.762	-9.174	-31,7
UAE de Catastro Distrital	52.666	31.775	60,3	26.297	49,9	53.535	868	1,6
UAE de Rehabilitación y Mantenimiento Vial	210.596	80.937	38,4	31.969	15,2	224.118	13.522	6,4
UAE de Servicios Públicos	388.326	137.581	35,4	99.867	25,7	397.708	9.382	2,4
<b>Total Establecimientos Públicos</b>	<b>6.416.463</b>	<b>2.519.895</b>	<b>39,3</b>	<b>1.711.499</b>	<b>26,7</b>	<b>5.414.951</b>	<b>-1.002.412</b>	<b>-15,6</b>
Universidad Distrital Francisco José de Caldas	262.741	161.240	61,4	134.167	51,1	254.822	-7.900	-3,0
Contraloría de Bogotá	103.196	69.525	67,4	65.181	63,2	107.383	4.187	4,1
<b>Total gasto e inversión Presupuesto Anual</b>	<b>14.782.581</b>	<b>7.220.825</b>	<b>48,8</b>	<b>5.260.215</b>	<b>35,6</b>	<b>17.217.131</b>	<b>2.434.550</b>	<b>16,5</b>

Fuente: Proyecto de Acuerdo 333 de 2014 y Estadísticas Presupuesto a septiembre 30 de 2014 -PREDS.

S. Secretaría SD Secretaría Distrital DA Departamento Administrativo UAE Unidad Administrativa Especial Fdo Fondo I Instituto ID Instituto Distrital

### 3.1 Seguimiento al Plan de Desarrollo

Con el objetivo de hacer un seguimiento al avance del plan de desarrollo Bogotá Humana 2012 – 2016, con base en la información reportada por la Administración en el SEGPLAN con corte a septiembre de 2014, se accedió la información del aplicativo para cada uno de los proyectos que ejecutan las metas del plan de desarrollo, para determinar la asignación de recursos, su ejecución, al igual que el avance en las metas propuestas; en el cuadro siguiente se muestra la comparación entre lo apropiado en el plan y la ejecución alcanzada. Posteriormente el análisis se centra en el sector Movilidad y dentro de este en las dos entidades que tienen como responsabilidad la infraestructura para la movilidad de la ciudad.

**Cuadro 16**  
**Ejecución Plan de Desarrollo "Bogotá Humana"**

EJECUCION PLAN DE DESARROLLO "BOGOTA HUMANA"					
VIGENCIA	PROG REC TOTAL PD	PARTICIPACION DEL TOTAL PROGRAMADO PD	EJEC REC A SEP 2014	% EJEC	SIN EJECUTAR
AÑO1 2012	4.946.118	10,0%	3.529.595	71%	1.416.523
AÑO2 2013	10.473.919	21,3%	8.971.865	86%	1.502.054
AÑO3 2014	12.287.819	25,0%	6.348.763	52%	5.939.056
<b>RECURSOS 2012 - 2014</b>	<b>27.707.856</b>	<b>56,3%</b>	<b>18.850.222</b>	<b>68%</b>	<b>8.857.634</b>
AÑO4 2015	10.772.461	21,9%	-	-	10.772.461
AÑO5 2016	10.761.577	21,9%	-	-	10.761.577
<b>RECURSOS 2015 - 2016</b>	<b>21.534.037</b>	<b>43,7%</b>	-	-	<b>21.534.037</b>
<b>TOTAL PD</b>	<b>49.241.893</b>	<b>100,0%</b>	<b>18.850.222</b>	<b>38%</b>	<b>30.391.671</b>
EJECUCION PLAN DE DESARROLLO SECTOR MOVILIDAD (Secretaría Distrital de Movilidad, IDU, Transmilenio y UAERMV)					
AÑO1 2012	1.423.080	2,9%	676.210	48%	746.870
AÑO2 2013	2.374.549	4,8%	1.885.085	79%	489.464
AÑO3 2014	3.871.746	7,9%	1.583.916	41%	2.287.830
<b>RECURSOS 2012 - 2014</b>	<b>7.669.375</b>	<b>15,6%</b>	<b>4.145.211</b>	<b>54%</b>	<b>3.524.164</b>
AÑO4 2015	2.138.464	4,3%	-	-	2.138.464
AÑO5 2016	2.737.025	5,6%	-	-	2.737.025
<b>RECURSOS 2015 - 2016</b>	<b>4.875.489</b>	<b>9,9%</b>	-	-	<b>4.875.489</b>
<b>TOTAL PD</b>	<b>12.544.865</b>	<b>25,5%</b>	<b>4.145.211</b>	<b>33%</b>	<b>8.399.654</b>
EJECUCION PLAN DE DESARROLLO TRANSMILENIO					
AÑO1 2012	643.784	9,5%	299.590	47%	344.194
AÑO2 2013	1.287.062	19,0%	1.046.802	81%	240.260
AÑO3 2014	1.806.757	26,6%	1.122.293	62%	684.464
<b>RECURSOS 2012 - 2014</b>	<b>3.737.602</b>	<b>55,1%</b>	<b>2.468.685</b>	<b>66%</b>	<b>1.268.918</b>
AÑO4 2015	1.053.928	15,5%	-	-	1.053.928
AÑO5 2016	1.993.603	29,4%	-	-	1.993.603
<b>RECURSOS 2015 - 2016</b>	<b>3.047.531</b>	<b>44,9%</b>	-	-	<b>3.047.531</b>
<b>TOTAL PD</b>	<b>6.785.133</b>	<b>100,0%</b>	<b>2.468.685</b>	<b>36%</b>	<b>4.316.448</b>
EJECUCION PLAN DE DESARROLLO IDU					
AÑO1 2012	520.491	13,7%	242.864	47%	277.627
AÑO2 2013	596.474	15,8%	432.581	73%	163.894
AÑO3 2014	1.701.407	44,9%	308.582	18%	1.392.825
<b>RECURSOS 2012 - 2014</b>	<b>2.818.373</b>	<b>74,4%</b>	<b>984.027</b>	<b>35%</b>	<b>1.834.346</b>
AÑO4 2015	725.622	19,2%	-	-	725.622
AÑO5 2016	242.212	6,4%	-	-	242.212
<b>RECURSOS 2015 - 2016</b>	<b>967.834</b>	<b>25,6%</b>	-	-	<b>967.834</b>
<b>TOTAL PD</b>	<b>3.786.207</b>	<b>100,0%</b>	<b>984.027</b>	<b>26%</b>	<b>2.802.179</b>

Fuente: Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo – SEGPLAN

Al analizar la ejecución del plan de desarrollo, se observa que del total programado de recursos para todo el periodo de 2012 a 2016 de \$49.2 billones, la ejecución de recursos alcanza un 38%, que corresponde a \$18.9 billones, quedando recursos por ejecutar de \$30.4 billones.

En el avance a septiembre de 2014, se programaron \$27.7 billones y su ejecución se sitúa en \$18.9 billones que corresponde al 68%, quedando sin ejecución \$8.8 billones, valor que se verá afectado por la ejecución que se logre entre octubre y diciembre de 2014.

Frente a lo presupuestado, los recursos orientados para la vigencia de 2015 y mayo de 2016, ascienden a \$21.5 billones.

El sector Movilidad tiene un compromiso importante en el plan de desarrollo "Bogotá Humana", especialmente en el programa "Movilidad Humana", no obstante, las cifras de su gestión son preocupantes, por cuanto solo alcanza una ejecución del 54% de lo programado para lo corrido del plan, con \$3.5 billones de recursos que no se invirtieron, de estos la inversión de Transmilenio S.A. y del IDU han dejado de comprometer recursos por \$1.3 billones y \$1.8 billones.

El caso del IDU es crítico, por cuanto de un total de recursos programados entre 2012 y 2014 por \$2.8 billones, que corresponden al 75% de la programación de todo el plan, registra solo una ejecución de \$984.027 millones, equivalentes al 35%.

Para Transmilenio, la información que se muestra en el cuadro no está impactada con el fuerte crecimiento del presupuesto 2015, que como se comentó obedece exclusivamente a los recursos que se pretende apropiar para la primera línea del metro.

En el siguiente cuadro se muestra, con base en la información de SEGPLAN, el nivel de cumplimiento de metas del Plan de Desarrollo Bogotá Humana para el periodo 2012-2014 y se clasifican en cuanto al monto de recursos que alcanzaron determinado nivel de cumplimiento.

Como se observa, de los \$18.9 billones ejecutados, con \$6.9 billones (36.6%) se alcanzó un cumplimiento de metas superior al 90%; de igual forma, con \$6.7 billones el cumplimiento de avance de metas se encuentra entre el 70% y 90%, mientras que con \$5.2 billones (27.4%) no se alcanzó el 70% de cumplimiento en metas.

**Cuadro 17**  
**Avance de metas Plan de Desarrollo "Bogotá Humana"**

NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE METAS	PROG RECURSOS 2012 - 2014	EJEC REC 2012 - SEP 2014	% DE PARTICIPACION EN TOTAL PROGRAM
MAYOR A 90%	8.360.229,4	6.900.507,0	36,6%
ENTRE 70% Y 90%	8.653.477,6	6.780.398,1	36,0%
ENTRE 40% Y 70%	6.396.702,4	3.544.192,4	18,8%
MENOR A 40%	4.297.446,6	1.625.124,8	8,6%
<b>TOTAL PD</b>	<b>27.707.856,0</b>	<b>18.850.222,3</b>	<b>100,0%</b>

En la misma línea de análisis, los proyectos más representativos que presentan menor nivel de avance en metas (inferior al 40%), son entre otros:

En el IDU: "Infraestructura para el Sistema Integrado de Transporte Público", "Desarrollo y sostenibilidad de la infraestructura para la movilidad" y "Desarrollo y conservación del espacio público y la red de ciclo-rutas".

También muestran el mismo nivel de atraso en cumplimiento de metas otros proyectos, como son:

- Secretaría Distrital de Desarrollo Económico: "Banca para la economía popular"
- Secretaría Distrital de Salud / Fondo Financiero Distrital de Salud: "Centro Distrital de ciencia biotecnología e innovación para la vida y la salud humana"
- Fondo de Prevención y Atención de Emergencias: "Mitigación y manejo de zonas de alto riesgo para su recuperación e integración al espacio urbano y rural".
- Caja de Vivienda Popular: "Mejoramiento integral de barrios", "Desarrollo de proyectos de vivienda de interés prioritario" y "Reasentamiento de hogares localizados en zonas de alto riesgo no mitigable".
- Instituto Distrital de Recreación y Deporte: "Construcción y adecuación de parques y escenarios para la inclusión".
- Universidad Distrital Francisco José de Caldas: "Construcción nueva sede universitaria Ciudadela El Porvenir – Bosa".
- Secretaría Distrital de Integración Social: "Construcciones dignas adecuadas y seguras".
- Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá: "Renovación, rehabilitación o reposición del sistema troncal, secundario y local de alcantarillado sanitario", "Renovación, rehabilitación o reposición del sistema troncal, secundario y local de alcantarillado pluvial", "Acciones para el saneamiento del Río Bogotá", "Construcción, renovación, rehabilitación o reposición de redes asociadas a infraestructura vial" y "Adecuación hidráulica y recuperación ambiental de humedales, quebradas, ríos y cuencas abastecedoras."

#### **4. Comentario proyecto de presupuesto EICD período 2015.**

El comportamiento del presupuesto para la vigencia fiscal 2015 de las siete (7) entidades que conforman las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, se presenta como medio de información, teniendo en cuenta, que los tramites de programación, elaboración y aprobación se realizan a través de las respectivas Juntas Directivas, y el concepto favorable del Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal - CONFIS, de conformidad con lo establecido en el artículo 10 literal (e) del Decreto Distrital 714 de 1996 y artículo 15 del Decreto Distrital 195 de 2007.

En estos términos, entonces, el presupuesto de las Empresas Industriales y Comerciales del Distrito - EICD para la vigencia 2015 asciende a \$7.3 billones<sup>14</sup>, un 41,3% más alto, con respecto al presupuesto definitivo a septiembre del período actual, y un alza del 56,4% en comparación con lo autorizado inicialmente por el Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal para el 2014.

El crecimiento real frente a las variables macroeconómicas, muestra que el presupuesto global de las EICD para el 2015, supera ampliamente la inflación prevista para el año 2015 (3,0)<sup>15</sup>. No obstante, este escenario no se presenta en la totalidad de las empresas, toda vez, que la Lotería de Bogotá y Canal Capital registran una variación negativa respecto al IPC. En el caso de la Lotería el incremento es de apenas el 0,6%, y en relación con Canal Capital, reportó una disminución del 17,1%.

En lo referente al crecimiento del 56,4%, obedece fundamentalmente, al considerable aumento de los recursos programados por la Empresa de Transporte del Tercer Milenio - TRANSMILENIO. En esta ocasión, se planeó recibir mayores ingresos por concepto de transferencias, las cuales crecieron en un 149,8%, al pasar de \$1.5 billones en el 2014 a \$3.7 billones en el periodo entrante; como ya se anotó estas transferencias van orientadas a la construcción de la primera línea del metro (Proyecto RED FÉRREA, METRO PESADO PRIMERA LÍNEA) con asignación de \$2.4 billones, sin existir la certeza jurídica que los podrá manejar.

Al respecto cabe la observación, que los hechos que sustentan dicha variación, lucen a primera vista atractivos y muy ambiciosos, sin embargo, con base en la ineficiente gestión presupuestal, evidenciada en los resultados alcanzados por la empresa en la actual vigencia, donde el nivel de ejecución de la inversión directa, de la cual depende la materialización de las obras del Plan de Desarrollo, apenas se situó a septiembre en el 62,1%, y los valores girados únicamente alcanzaron el 34,9%, con el agravante, que el principal proyecto "Gestión de Infraestructura de Transporte Público", a través del cual se construye la infraestructura física soporte del Sistema de Transporte Integrado - SITP, tan solo ha ejecutado el 54,3% (\$604.585 millones), con giros efectivos de apenas el 13,4%. Desde esta óptica, no resultaría extraño, que las metas fijadas por la administración para el 2015 no se cumplan.

Aunado a lo anterior, el preocupante rezago que registra la implementación del SITP, y en especial el citado proyecto, de donde se desprende, que la presión del gasto para el 2015, va a ser significativa, con las negativas repercusiones en la calidad de la inversión y en la calidad de vida de los Bogotanos, como resultado, de tener que ejecutar la mayoría de obras en el último período de gobierno. Así las

<sup>14</sup> Resolución CONFIS No. 014 de 2014.

<sup>15</sup> Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Junio de 2014.

cosas, se podría estar hablando de sobredimensionar ingresos con el ánimo de justificar gastos.

Del total aprobado a las Empresas Industriales y Comerciales del Distrito, el 59,4% corresponde a TRANSMILENIO, el 32,8% a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado, el 2,8% a la Empresa de Renovación Urbana, el 2,1% a Aguas de Bogotá, el 1,5% a Metrovivienda, y el 1,4% restante, a Canal Capital y la Lotería de Bogotá.

**Cuadro 18**  
**Empresas Industriales y Comerciales del Distrito**  
**Comparativo presupuestal 2014 – 2015**

Millones de pesos

Empresas	Presupuesto		Variación		Ejecución 2014			
	2014	2015	Absoluta	%	Valor	% eje	Giros	% Giro
EAB	2.650.428	2.398.012	-252.417	-9,5	1.745.938	65,9	1.060.244	40,0
Aguas de Bogotá	116.749	153.459	36.710	31,4	102.065	87,4	74.885	64,1
Transmilenio S.A.	2.205.025	4.347.990	2.142.965	97,2	1.472.802	66,8	785.136	35,6
Canal Capital	48.612	35.791	-12.821	-26,4	33.251	68,4	24.230	49,8
Lotería de Bogotá	67.574	66.227	-1.347	-2,0	45.701	67,6	39.487	58,4
Metrovivienda	53.106	107.872	54.766	103,1	29.369	55,3	20.961	39,5
Empresa de Renovación Urbana	33.912	205.533	171.620	506,1	25.120	74,1	18.539	54,7
<b>TOTAL</b>	<b>5.175.406</b>	<b>7.314.883</b>	<b>2.139.477</b>	<b>41,3</b>	<b>3.454.245</b>	<b>66,7</b>	<b>2.023.481</b>	<b>39,1</b>

Fuente: Informe de Ejecución presupuestal EICD - SIVICOF - Resolución No 14 de 2014

En línea con lo anterior, las fuentes que financian el presupuesto provienen en un 54,2% de transferencias, mientras que los ingresos corrientes aportan el 23,9% en el total de ingresos, la disponibilidad inicial el 17,4% y los recursos de capital el 4,5%.

En términos generales, sobresale los cambios en la estructura presupuestal tanto en el ingreso como en el gasto. Las transferencias ganan 15,4 puntos porcentuales que pierden los ingresos corrientes y la disponibilidad inicial. En contraste los recursos de capital ganan 1,2 puntos. Por su parte, la redistribución del gasto también registra notables cambios, ello debido, al considerable aumento de los recursos encaminados a la inversión que ganan 12 puntos frente a lo apropiado en el 2014.

**Cuadro 19**  
**Empresas Industriales y Comerciales del Distrito**  
**Estructura Presupuestal por Fuentes y Usos 2014 - 2015**

Millones de pesos

Concepto	Presupuesto definitivo		% de Variación	% de Participación	
	2014	2015		2014	2015
<b>Ingresos</b>					
Disponibilidad Inicial	985.997	1.269.858	28,8	21,1	17,4
Ingresos Corrientes	1.722.871	1.748.345	1,5	36,8	23,9
Transferencias	1.813.778	3.965.556	118,6	38,8	54,2
Recursos de Capital	154.637	331.125	114,1	3,3	4,5
<b>Total Ingresos + Disponibilidad Inicial</b>	<b>4.677.283</b>	<b>7.314.884</b>	<b>56,4</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Gastos</b>					
Funcionamiento	1.018.363	1.067.125	4,8	21,8	14,6
Gastos de Operación	513.323	554.429	8,0	11,0	7,6
Servicio de la Deuda	65.974	53.482	-18,9	1,4	0,7
Inversión	2.936.070	5.469.106	86,3	62,8	74,8
Disponibilidad Final	143.553	170.742	18,9	3,1	2,3
<b>Total Gastos + Disponibilidad Final</b>	<b>4.677.283</b>	<b>7.314.884</b>	<b>56,4</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal EICD - SIVICOF - Resolución No. 014 de 2014 del CONFIS.

*Ahora bien*, en lo relacionado con las fuentes los gastos financiados con transferencias representan el 54,2% del total de ingresos. De este, el 92,6%, es decir, \$3.668.210 millones corresponden a TRANSMILENIO. Ante esta situación, y considerando los resultados obtenidos por la empresa en años anteriores, llama la atención, la falta de consistencia del presupuesto, frente a instrumentos de planificación y gestión financiera como el Plan Financiero Plurianual<sup>16</sup>, pretermitiendo así, la indisoluble conexión que debe existir entre Planeación y Presupuesto<sup>17</sup>. Este hecho se hace evidente, en las razones que año a año expone la empresa para la sustentación del presupuesto, en donde textualmente viene señalando: "El Plan Financiero presentado en el año fue actualizado y se efectuaron modificaciones con el fin de hacerlo más realista". (El subrayado es nuestro).

Al respecto es de anotar, que si bien es cierto, surgen divergencias entre la actividad presupuestal y la planeación que conducen a la reformulación de lo programado, en el caso concreto de TRANSMILENIO, estos desajustes tienen su origen en las fallas estructurales derivadas de la deficiente gestión que viene adelantando la empresa, toda vez, que se vienen presupuestando recursos, para proyectos y metas, que al finalizar cada anualidad no se ejecutan. Dentro de este contexto, sería importante traer a colación uno de los apartes del documento: Presupuestar en Colombia. Buscando la gobernabilidad fiscal a través del presupuesto<sup>18</sup>: "...un proceso presupuestal sin fundamentos claros es garante de una gestión deficiente tanto en el campo económico, como en el campo social, independiente de la bondad de las intenciones que se tengan".

Otro de los aspectos que evidencian las fallas de gestión, y por ende, la incompatibilidad del presupuesto y los instrumentos de planificación<sup>19</sup>, es el inadecuado uso que se le ha venido dando a las vigencias futuras, que han sido autorizadas a la empresa, lo cual obedece al desacertado cálculo en la viabilidad financiera para el desarrollo de los proyectos previstos, perdiéndose así la utilidad de esta herramienta, que busca garantizar el financiamiento de las obras, mejorar la relación costo beneficio, optimizar los proceso de contratación y garantizar la oportuna entrega de los bienes y servicios. En este sentido, para el 2015, se tiene proyectado por vigencias futuras - titularización \$141.000 millones aproximadamente.; lo que debe aclarar la administración, es si esta partida que

<sup>16</sup> Artículo 9° Decreto 195 de 2007 "Por el cual se reglamenta y se establecen directrices y controles en el proceso presupuestal de las Entidades Descentralizadas y Empresas Sociales del Estado". El proyecto de Presupuesto de las Empresa dedicadas a actividades no financieras y sociedades de economía mixta asimiladas a éstas deberá ser consistente con el Plan Financiero Plurianual, el Plan Operativo Anual de Inversiones, Plan de Ordenamiento Territorial, el Plan de Desarrollo y las metas establecidas para ellas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo del Distrito Capital.

<sup>17</sup> Artículo 342 de la Constitución Política

<sup>18</sup> Documento preparado por Carolina Rentería y Juan Carlos Echeverri, consultores de Área de Políticas Presupuestarias y Gestión Pública del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social

<sup>19</sup> Plan de Desarrollo, Marco Fiscal de Mediano Plazo, Plan Financiero, Plan Plurianual de Inversiones.

data de años atrás, en este momento está o no vigente y si es un mecanismo idóneo de financiación, en el entendido que la Circular Conjunta de la Contraloría General de la Nación y la Auditoría General de la República, el 5 de agosto de 2011, determinó que éste tipo de operaciones, realmente tienen la característica de una operación de crédito público y por lo tanto debería tramitarse acorde con las normas que para tal efecto están establecidas.

De otra parte, como ya se dijo, en lo que atañe al cupo de endeudamiento aprobado por el Concejo de Bogotá<sup>20</sup>, para el financiamiento de obras como: la construcción del metro pesado, cable aéreo, troncal avenida Boyacá y la ampliación de estaciones y portales, entre otras, se observó una notable diferencia entre el valor presupuestado para el proyecto Metro (\$2.406.977 millones), frente al monto aprobado para este mismo fin, en el Acuerdo de la referencia (\$800.000 millones), que no presenta una justificación. Lo anterior sugiere, que se estaría pensando en el cambio de destinación del plan de obras, que sustentó la autorización del citado cupo de endeudamiento. Paralelamente se evidenció, que el contenido del proyecto de presupuesto, no permite dilucidar, cuál será la decisión de la troncal avenida Boyacá, para lo cual se aprobaron \$712.499 millones en el Acuerdo 527 de 2013.

Desde el punto de vista de los ingresos corrientes, se considera necesario hacer referencia, a los recursos programados por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado, toda vez, que representan el 73,7% del total de estos ingresos para la vigencia 2015. Así las cosas, para el período entrante lo proyectado por la EAAB por ingresos corrientes registra un descenso del 6,8% en comparación con lo presupuestado en el 2014. Al interior predomina, los ingresos por venta de servicios de acueducto y alcantarillado, los cuales presentan un decrecimiento del 9%, al pasar de \$1.244.180 millones en el presente año a \$1.137.137 millones en 2015. La empresa sustenta esta disminución, en un menor recaudo por la aplicación del nuevo marco regulatorio, y un impacto total respecto a la planificación del 2014.

Sin embargo la observación pertinente, es que las bases que sustentan la disminución aludida, no tendrían un fundamento razonable, teniendo en cuenta, que aún no se conoce la nueva estructura de costos que permitirá fijar el valor de la tarifa, y desde ya se asume que va a tener un impacto negativo en los ingresos de la empresa. Así mismo, no resulta claro, que en la reducción proyectada tenga un efecto adverso la planificación del 2014, toda vez, que para la vigencia entrante

<sup>20</sup> Acuerdo 527 de 2013. "Por el cual se autoriza un cupo de endeudamiento para la Administración Central y los Establecimientos Públicos del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones"

el número de usuarios tanto de acueducto y alcantarillado crece, al igual, que se evidencia un aumento en el consumo total en metros cúbicos.

Ahora bien, en materia de inversión, es preocupante el hecho, registrado en el presupuesto de la EAAB, debido, a que lo programado por la empresa en el 2015 para inversión directa (\$343.789 millones), muestra una disminución del 45,1% en relación con el presupuesto vigente a septiembre del año en curso (\$626.620 millones), reducción que frente a la participación de este renglón en el total del gasto es de 9,4 puntos porcentuales. La observación pertinente, es que dicha reducción, con base en la lenta ejecución y el considerable rezago en inversiones que viene presentando la empresa, podría ser razonable, sin embargo, considerando el acento en lo social que desarrolla la empresa, las múltiples necesidades en agua y saneamiento básico, y principalmente, que aún no se han cumplido las metas previstas en el Plan de Desarrollo, la reducción en inversión directa que se ha venido dando en los últimos años, podría tener un efecto adverso, no solo en la solución de las necesidades básicas de los Bogotanos, sino en la capacidad de respuesta, ante riesgos de infraestructura, con ocasión de eventuales sequias o inundaciones.

Las fallas de gestión se evidencian, en los bajos niveles de ejecución de la inversión directa, y fundamentalmente, en las autorizaciones de giro. En el 2012, los giros efectivos apenas alcanzaron el 15,5%, en 2013, el 21,3%, y a septiembre de 2014, únicamente se ha girado el 7,6% de la apropiación vigente (\$626.620 millones). Este atraso, involucra proyectos de inversión que tienen un gran impacto para el Distrito, por las dimensiones en contaminación que genera para la ciudad, como es el caso del macroproyecto, "Acciones para el saneamiento del Río Bogotá".

En dos (2) años y tres meses de gestión de la actual administración, es decir a septiembre de 2014, los niveles de ejecución muestran un atraso significativo, en el normal avance del macroproyecto en cuestión, toda vez, que en el 2012 de \$152.248 millones autorizados por el CONFIS, únicamente se ejecutó el 25,6% de los cuales el cumplimiento en giros fue del 10,2%<sup>21</sup>. En el 2013, de los \$200.643 millones destinados para estas obras, apenas se obtuvo logros del 7,4%, de los cuales tan solo se giró el 6,9%. Para el 2014, se programaron con este fin \$303.290 millones, de los cuales se han ejecutado a septiembre \$117.405 millones, es decir, el 38,8%.

En línea con lo anterior, la inversión directa representa para el 2015 el 14,3% dentro del total del gasto, mientras que los gastos de funcionamiento concentran el

<sup>21</sup> Incluye la ejecución de los dos (2) Planes Bogotá Positiva y Bogotá Humana.

39,1%, lo que quiere decir, que por cada peso dirigido a la inversión directa, la empresa, destinará \$2,73 pesos a cubrir gastos de funcionamiento, lo que desvirtúa el acento social de la EAAB, que busca contribuir al bienestar social y a la sostenibilidad ambiental. En otras palabras, para el periodo entrante, la EAAB destinará a gastos de funcionamiento \$938.703 millones, cifra que supera en \$594.914 millones los recursos que se encaminaran a inversión directa.

De otra parte, es importante hacer referencia, a la considerable cifra que se viene presupuestando por disponibilidad inicial, concepto por el cual se proyectaron para la vigencia entrante \$1.269.858 millones, suma que supera en un 28,8% a lo presupuestado en el 2014. Las razones que explican este crecimiento, tienen que ver con las fallas estructurales en la ejecución presupuestal, que han caracterizado especialmente la gestión de la EAAB y TRASMILENIO, manifiestas en el continuó aplazamiento de las obras, como resultado del bajo nivel en giros, y por consiguiente, el rezago en la ejecución física de los proyectos. No hay que perder de vista, que con este rubro se apalancan las Cuentas por Pagar, las que como es lógico, han venido creciendo año a año. Los recursos destinados para la vigencia no se utilizan en su totalidad dentro de la respectiva anualidad y deben trasladarse a la vigencia siguiente.

En lo referente al presupuesto de la Lotería de Bogotá, inquieta el estancamiento comercial en venta de billetes de lotería, que viene en un proceso de deterioro desde hace ya varias vigencias. Para el 2015, la Lotería de Bogotá planeó un porcentaje de ventas del 4.42% del valor total de la emisión<sup>22</sup>, es decir, \$54.106 millones, índice que no solo, no supera el estimativo en ventas del 2014 (4.42%), sino que tampoco contempla el normal crecimiento del IPC. A este comportamiento se agrega, que de acuerdo con el nivel de ventas a septiembre (69%), que debería estar cercano al 75%, lo más seguro, es que no se cumplan las metas previstas para el presente año, por lo tanto, los estimativos en ventas para el 2015 no serían razonables.

En estas condiciones, se continuará erosionando la base de la transferencia para el sector salud. En conclusión, el proyecto de presupuesto presentado por la Lotería de Bogotá, adolece de explicaciones que permitan conocer, las razones por las cuales no crecen las ventas para vigencia entrante, las estrategias de comercialización y mercadeo para el año 2015, que aprovechando su imagen institucional, puedan revertir los negativos resultados que se vienen dando, en la venta de este producto.

<sup>22</sup> Fuente: Proyecto de presupuesto 2015. Valor total emisión \$24.000.000.000.

## 5. Comentarios al Presupuesto de las Empresas Sociales del Estado - ESE

Para los veintidós (22) hospitales que conforman la red pública del Distrito, el Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal - CONFIS aprobó mediante Resolución No. 013 de 2014, un presupuesto cuyo monto ascendió a \$1.4 billones para la vigencia fiscal 2015, que equivale al 0,7% del PIB distrital<sup>23</sup>. Frente al presupuesto aprobado inicialmente en el 2014, se observa un incremento del 17,6%, y con respecto a la apropiación definitiva a septiembre del periodo actual un descenso del 11,4%, que obedece a la considerable suma en el que ha sido adicionado el presupuesto, en lo corrido del año.

El alza real frente al IPC calculado para el 2015, muestra que el presupuesto global de las ESE, supera ampliamente los pronósticos de la inflación prevista para la vigencia entrante (3,0%)<sup>24</sup>. Esta tendencia no se presenta en la totalidad de hospitales, teniendo en cuenta, que los hospitales Del Sur, Nazareth, y Vista Hermosa que prestan servicios de salud de primer nivel, registraron una variación negativa respecto al IPC. Situación similar, se observó en los hospitales Engativá y Meissen adscritos al segundo nivel. Cuadro 20.

El incremento del presupuesto para el 2015, obedece básicamente, al mayor volumen de ingresos corrientes, los cuales registraron un crecimiento del 17,7%, en comparación con el presupuesto inicial del 2014, hecho que beneficia los gastos de operación que crecen en un 12,6%.

Un comentario que suscita el presupuesto autorizado para el 2015, es la falta de consistencia con el Plan Financiero Plurianual aprobado por el CONFIS<sup>25</sup>, pues de conformidad con lo estipulado en el artículo 9° del decreto 195 de 2007, este último debería servir de base para el monto finalmente aprobado. En este sentido, se observa una diferencia de \$10.315 millones, siendo mayor lo aprobado en la Resolución No. 013 de 2014 (\$1.395.785 millones). La diferencia se explica, en que al Hospital Rafael Uribe Uribe, le fue aprobado un mayor valor al inicialmente establecido en el Plan Financiero.

<sup>23</sup> Fuente: PIB Distrital proyectado para el 2015 por la SDH = \$202.1 billones. Cifra preliminar.

<sup>24</sup> Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Junio de 2014.

<sup>25</sup> Acta No. 13 de 2014 del Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal – CONFIS.

**Cuadro 20**  
**Empresas Sociales del Estado**  
**Comparativo presupuestal 2014 - 2015**

Miles de pesos

Hospital	Presupuesto			Variación (3) - (1)		Variación (3) - (2)		% de Participación	
	Aprobado 2014 (1)	Sept. 2014 (2)	Aprobado 2015 (3)	Absoluta	%	Absoluta	%	2014	2015
Chapinero	23.877	30.559	27.446	3.569	14,9	-3.113	-10,2	2,0	2,0
Usaquén	22.369	31.953	29.979	7.510	34,0	-1.974	-6,2	1,9	2,1
Usme	45.387	69.163	60.917	15.530	34,2	-8.246	-11,9	3,8	4,4
Del Sur	49.332	63.162	49.228	-104	-0,2	-13.934	-22,1	4,2	3,5
Nazareth	11.651	11.446	9.975	-1.676	-14,4	-1.471	-12,9	1,0	0,7
Pablo VI Bosa	67.569	75.389	87.520	19.951	29,5	12.131	16,1	5,7	6,3
San Cristóbal	34.526	53.654	39.728	5.202	15,1	-13.926	-26,0	2,9	2,8
Rafael Uribe Uribe	33.556	56.081	50.165	16.609	49,5	-5.916	-10,5	2,8	3,6
Vista Hermosa	64.429	70.221	63.659	-770	-1,2	-6.562	-9,3	5,4	4,6
<b>Total Primer Nivel</b>	<b>352.696</b>	<b>461.628</b>	<b>418.617</b>	<b>65.921</b>	<b>18,7</b>	<b>-43.011</b>	<b>-9,3</b>	<b>29,7</b>	<b>30,0</b>
Bosa	31.882	42.720	36.601	4.719	14,8	-6.119	-14,3	2,7	2,6
Engativa	70.832	82.522	70.603	-229	-0,3	-11.919	-14,4	6,0	5,1
Fontibón	48.077	54.829	52.709	4.632	9,6	-2.120	-3,9	4,1	3,8
Meissen	65.285	96.003	65.857	572	0,9	-30.146	-31,4	5,5	4,7
Tunjuelito	31.683	46.078	48.593	16.910	53,4	2.515	5,5	2,7	3,5
Centro Oriente	37.158	45.576	42.164	5.006	13,5	-3.412	-7,5	3,1	3,0
San Blas	27.909	45.972	34.389	6.480	23,2	-11.583	-25,2	2,4	2,5
Suba	76.315	125.971	97.068	20.753	27,2	-28.903	-22,9	6,4	7,0
<b>Total Segundo Nivel</b>	<b>389.141</b>	<b>539.671</b>	<b>447.984</b>	<b>58.843</b>	<b>15,1</b>	<b>-91.687</b>	<b>-17,0</b>	<b>32,8</b>	<b>32,1</b>
La Victoria	71.967	90.431	88.113	16.146	22,4	-2.318	-2,6	6,1	6,3
El Tunal	94.760	116.819	106.211	11.451	12,1	-10.608	-9,1	8,0	7,6
Simón Bolívar	96.278	139.658	117.339	21.061	21,9	-22.319	-16,0	8,1	8,4
Occidente de Kennedy	104.265	119.748	121.435	17.170	16,5	1.687	1,4	8,8	8,7
Santa Clara	77.694	107.442	96.086	18.392	23,7	-11.356	-10,6	6,5	6,9
<b>Total Tercer Nivel</b>	<b>444.964</b>	<b>574.098</b>	<b>529.184</b>	<b>84.220</b>	<b>18,9</b>	<b>-44.914</b>	<b>-7,8</b>	<b>37,5</b>	<b>37,9</b>
<b>Total Empresas Sociales del Estado</b>	<b>1.186.801</b>	<b>1.575.397</b>	<b>1.395.785</b>	<b>208.984</b>	<b>17,6</b>	<b>-179.612</b>	<b>-11,4</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal ESE - SIVICOF - Resolución No. 013 de 2014 del CONFIS.

La propuesta de incrementar el presupuesto frente al 2014, debe verse a la luz de dos escenarios, los recurrentes desfases entre lo programado y lo finalmente recaudado, y el creciente gasto hospitalario que en últimas se ha convertido en la base para calcular los ingresos. En el primer caso, se observa que no ha tenido un efecto positivo la política de estimar ingresos sobre la base del recaudo efectivo, hecho que se ha visto reflejado en los cuantiosos montos en los que se adiciona el presupuesto durante cada vigencia.

De otra parte, preocupa que no se evidencian avances en el diseño de acciones concretas, tendientes a detener el crecimiento de la cartera que poseen los hospitales, que por su antigüedad e incertidumbre para su recuperación, tienen un impacto directo en la endeble situación financiera de la red hospitalaria.

Por el lado de los gastos, inquieta que una de las medidas que hacen parte del Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero - PSFF, como es la racionalización

del gasto, tenga unos efectos nocivos en la normal operación de los hospitales, que conlleve al cierre de servicios. Ello produciría un colapso en la normal prestación de los servicios, teniendo en cuenta que catorce (14) de los veintidós (22) hospitales que hacen parte de la red hospitalaria del Distrito, fueron catalogados en riesgo alto<sup>26</sup> y medio<sup>27</sup> por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, lo que quiere decir, que los ingresos reconocidos son inferiores a los gastos comprometidos, es decir, no alcanzan para financiar sus costos. Dentro de este contexto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público aprobó a inicios del 2014, los Planes de Saneamiento Fiscal y Financiero para los 14 hospitales en riesgo, dejando abierta la posibilidad de hacer uso de los recursos que el Distrito tiene en las cuentas maestras.

Lo anterior para indicar, que el presupuesto de ingresos para el 2015, por contener partidas globales, no permite identificar si parte de los recursos programados, provienen de estas cuentas maestras.

**Cuadro 21**  
**Empresas Sociales del Estado**  
**Estructura Presupuestal por Fuentes y Usos 2014 - 2015**

Millones de pesos

Concepto	Presupuestos		% de Variación	% de Participación	
	2014	2015		2014	2015
<b>INGRESOS</b>					
Disponibilidad Inicial	32.668	37.875	15,9	2,8	2,7
Ingresos Corrientes	1.152.075	1.356.056	17,7	97,1	97,2
Recursos de Capital	2.058	1.854	-9,9	0,2	0,1
<b>Total Ingresos + Disponibilidad Inicial</b>	<b>1.186.801</b>	<b>1.395.785</b>	<b>17,6</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>GASTOS</b>					
Funcionamiento	266.707	277.107	3,9	22,5	19,9
Gastos de Operación	887.426	999.510	12,6	74,8	71,6
Inversión	32.668	81.229	87,4	2,8	4,4
Disponibilidad Final	-	57.939	0,0	0,0	4,2
<b>Total Gastos + Disponibilidad Final</b>	<b>1.186.801</b>	<b>1.395.785</b>	<b>17,6</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

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

En el ingrediente de inversión, se presenta un crecimiento del 87,4% frente a lo presupuestado en el 2014 (\$32.668 millones). No obstante, los escasos resultados obtenidos desde el 2006, año en el cual se expidió el Plan Maestro de Equipamientos en Salud, que contemplaba el Plan de intervenciones a llevarse a cabo por parte de las ESE, desvirtúan dicho incremento. Al respecto, son lamentables los niveles de ejecución de la inversión, pese a las inmensas necesidades en obras de infraestructura hospitalaria, lo que contradice las líneas de acción que propone la actual administración para el 2015<sup>28</sup>, en donde

<sup>26</sup> Hospitales: Centro Oriente, Usme, Del Sur, Simón Bolívar, Engativá, Meissen y San Blas.

<sup>27</sup> Hospitales: Bosa, Chapinero, Usaquén, la Victoria, Suba, Fontibón y Rafael Uribe Uribe.

<sup>28</sup> Circular 007 de marzo 31 de 2014 de la Dirección Distrital de Presupuesto - Lineamientos de Política para la Programación Presupuestal Vigencia 2015.

textualmente señala: *"En la programación del Presupuesto para la vigencia 2015 se debe continuar con el fortalecimiento de la inversiones de carácter social, principalmente aquellas que contribuyan a la disminución de la segregación socioeconómica, optimizar la asignación y ejecución del gasto público y su reorientación en función de: (ii) inversiones en infraestructura tales como equipamientos de salud..."*.

Adicionalmente, la cifra que soporta dicha inversión no permite dilucidar las fuentes de financiación que respaldaran lo previsto para la vigencia entrante, como tampoco, si el valor programado se ajusta al 5% del valor de presupuesto total, que deberán ser destinados al mantenimiento de la infraestructura y de la dotación hospitalaria en los hospitales públicos<sup>29</sup>. En línea con este último presupuesto, el valor apropiado para inversión (\$61.229 millones), es inferior en \$8.560 millones a lo exigido en el ordenamiento jurídico.

Como ejemplo para ilustrar, los resultados obtenidos en dos (2) años y tres meses de gestión de la actual administración, es decir, a septiembre de 2014 revela, que de los \$80.701 millones apropiados en el 2012, luego del proceso de armonización al nuevo Plan de Desarrollo *"Bogotá Humana"*, y en el cual se le dio continuidad al Plan Maestro de Equipamientos de Salud, a través del proyecto *"Modernización e Infraestructura de Salud"*, tan solo se ha ejecutado el 5,7%, es decir, \$4.587 millones, manteniendo la ineficiente, ineficaz y antieconómica gestión de la anterior administración.

Comportamiento similar, se registró en el 2013, ya que de \$82.288 millones programados para el proyecto en mención, apenas se utilizó el 10,4%. Continuando con esta misma tendencia, y pese a la grave problemática en salud por la que atraviesa la red hospitalaria, a septiembre de 2014, se mantienen los negativos resultados, pues de los \$75.286 millones presupuestados para el proyecto Modernización e Infraestructura de Salud, tan solo se ha aplicado el 1,8%.

En síntesis, de acuerdo con el monitoreo realizado por Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo - SEGPLAN con corte junio de 2014, luego de dos años de gobierno, es decir, la mitad del periodo, tan solo se ha ejecutado en el compromiso adquirido por la administración: *"Ejecutar ciento por ciento del Plan Maestro de Equipamientos en Salud, aprobado y programado para su ejecución en el periodo de gobierno 2012 - 2016"*, el 9,4% de la meta propuesta, lo que a todas luces muestra, las graves fallas de gestión.

A nivel desagregado, llama particular atención, las notables fallas de gestión de los hospitales Bosa y Usme, pues de \$70.685 millones y \$62.440 millones

<sup>29</sup> Decreto 1769 de 1994 de Ministerio de Salud.

*"Por un control fiscal efectivo y transparente"*

autorizados entre junio de 2012 a septiembre de 2014, únicamente se ha obtenido logros del 0,2% y 1,9% respectivamente.

Las discusiones que se deben adelantar en la corporación sobre la aprobación del Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá, D.C. para la vigencia 2015, debe centrarse en las estrategias de la Administración de la Ciudad para buscar una mayor gestión presupuestal, y de esta forma permitir que lo aprobado en el recinto verdaderamente se cumpla.

Un correcto proceso presupuestal es garante de una exitosa gestión económica y social. Igualmente, un proceso presupuestal sin fundamentos claros genera una gestión deficiente, tanto en el campo económico, como en el campo social, independiente de la bondad de las intenciones que se tengan<sup>30</sup>.

Cordialmente,

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

Proyectó y elaboró: Jairo H Latorre L, Neyry Castro Veloza, Fabio Bobón y Rubén González, William Herrera, Profesionales  
Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero. Omar Romero, Profesional de la Dirección de Estudios de  
Economía y Política Pública.  
Revisó: Nelly Yolanda Moya Ángel Subdirectora Estadísticas y Análisis Presupuestal y Financiero  
Revisó y Aprobó: Ramiro Augusto Triviño Sánchez Director de Estudios de Economía y Política Pública

<sup>30</sup> Op cit Rentería Carolina, Echeverry Juan Carlos. Pág. 7.