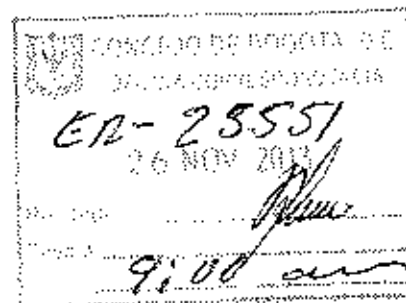




CONTRALORIA
DE BOGOTÁ D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Honorable Concejal
MARIA CLARA NAME RAMÍREZ
Presidenta
Concejo de Bogotá
Calle 36 No. 28A – 36
Código Postal 111311
Bogotá D.C.



Asunto: Pronunciamiento al Proyecto de Presupuesto Anual del Distrito Capital vigencia fiscal de 2014.

Presentación

En ejercicio de las funciones asignadas por la Constitución y la Ley, la Contraloría de Bogotá emite concepto técnico sobre el Proyecto de Acuerdo No. 281 de 2013 *"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 2014 y se dictan otras disposiciones"*, que el Gobierno Distrital somete a consideración del Concejo de Bogotá, para su aprobación. Así mismo se pronuncia sobre el Presupuesto de las Empresas Industriales y Comerciales del Distrito EICD, aprobados por el CONFIS Distrital¹.

El estudio del presupuesto Anual de rentas e ingresos y de gastos e inversiones de Bogotá D.C, por \$14.7 billones, que adelanta el Honorable Concejo de Bogotá, es un elemento fundamental para potenciar el desarrollo de la ciudad, materializar el contenido del plan de desarrollo, *"Bogotá Humana" 2012 – 2016* y evaluar la capacidad de gestión presupuestal del gobierno distrital, por los bajos niveles de ejecución observados en los años anteriores y en lo corrido de la vigencia actual, (al mes de septiembre alcanza sólo el 48,8%), y lo que se espera lograr en 2014, una vigencia marcada por las limitaciones de la Ley de garantías, dado el proceso electoral en curso.

Si bien, el presupuesto es un estimativo de ingresos y de gastos sujeto a modificaciones a lo largo de la vigencia fiscal, este organismo de control es consciente de la imperiosa necesidad de la planificación del mismo y la discusión sobre la utilización eficiente del gasto público, por la limitante de no contar con nuevas fuentes de financiación, la inflexibilidad del gasto que limita la

¹ Aprobados según Resoluciones del CONFIS Distrital Nos: 011, y 013 de octubre de 2013.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

maniobrabilidad del mismo, la entrada de valiosos recursos por \$1.8 billones del cupo de endeudamiento aprobado mediante Acuerdo 527 de 2013; situaciones que llevan a debatir en el escenario ideal, la pertinencia y legalidad de la política asistencialista reflejada en algunos subsidios como la tarifa de Transmilenio, por los diversos planteamientos que sobre la legalidad de este tema se han hecho, y su efecto frente a la sostenibilidad financiera de las entidades y por ende de la ciudad.

Bajo los anteriores parámetros y dado que el proyecto de presupuesto de 2014, registra un monto significativo de recursos, \$14.7 billones, monto superior en el 7,8% al de la vigencia 2013, se hace ineludible la discusión sobre la real capacidad de la administración en su conjunto para ejecutar óptimamente los recursos aprobados y de esta forma garantizar la entrega oportuna de bienes y servicios necesarios para mejorar la calidad de vida de la ciudadanía; el suministro efectivo de bienes y servicios durante la vigencia supone una disminución al máximo en la constitución de reservas presupuestales.

La gestión del presupuesto debe apuntar a que la mayor proporción del mismo se ejecute en el año para el cual se aprobó, y no como viene ocurriendo año tras año, que se constituyen reservas y estas son ejecutadas en la vigencia siguiente, hecho señalado repetidamente por los organismos de control y por la misma administración a través de la Veeduría Distrital.

De otra parte, en el presupuesto 2014 se observa una asignación de recursos más real, ya que no incluye los ingresos que respaldarían las reservas de 2013 como venía ocurriendo en años anteriores, atendiendo lo establecido en el Decreto 3402 de 2007. En consecuencia será necesario que la Administración informe oportunamente la proyección de dichos compromisos, al igual que los ingresos que los respaldan, reservas que al final de la vigencia serán significativas atendiendo el nivel de ejecución del 48.8% a septiembre 30 de 2013. Indicador que advierte dificultades reales en la ejecución presupuestal y su evidente traslado al 2014 con los inconvenientes propios que implica el cumplimiento de dos presupuestos a la vez, el de la vigencia y el recibido de la vigencia anterior.

Del estudio del articulado y de la exposición de motivos se colige que el proyecto de 2014, no contiene apropiaciones sin financiación, hecho que puede dar cierta certeza de que no se debería presentar recorte del presupuesto al final de la vigencia, como ha ocurrido en los periodos anteriores, por la inclusión de partidas sin financiación, dejando por tanto proyectos sin ejecutar. Esta circunstancia permitirá que la administración no se desgaste en la presentación de proyectos de acuerdo para la reducción del presupuesto y además garantizará tener los

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

recursos para atender las proyecciones de gastos, en espera que no se presenten eventos que afecten los ingresos corrientes.

Esta Contraloría considera de vital importancia, aprovechar las sesiones en la corporación, para plantear estrategias que permitan elevar el nivel de ejecución, sin sacrificar calidad y costos, debido a que la baja ejecución es un problema estructural que afecta el desarrollo de la ciudad y mina la confianza de los ciudadanos en las acciones del gobierno Distrital, más en este momento cuando está latente la problemática de corrupción que afectó las finanzas de la ciudad en los últimos años.

Supuestos macroeconómicos y panorama económico de la ciudad

En la elaboración del proyecto de presupuesto de 2014, la Administración contempló los indicadores macroeconómicos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público donde se observa cierto optimismo frente al crecimiento del PIB nacional, con porcentajes del 4,5% para 2013 y 4,7% para 2014. En Bogotá las estimaciones son del 4% y 4,5% para los mismos años, hecho que refleja un mayor cuidado en las cifras, cuando son evidentes 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 seguridad que una metrópoli como Bogotá mantiene el recaudo, sustentado en el consumo privado y en la inyección de las obras de infraestructura a financiar con los recursos del cupo de endeudamiento.

Cuadro 1
Supuestos Macroeconómicos para el presupuesto 2014

Detalle	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Variación IPC fin de período %	2,5	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 período	1.899,5	1.914,4	1.935,0	1.953,0	1.967,6	1.981,7	2.003,2	2.023,2	2.043,4	2.063,9	2.084,5	2.105,4
Devaluación Fin período %	5,1	1,3	1,1	0,9	0,7	0,7	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Variación PIB % Bogotá	4,0	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5
Six-month London interbank offered rate (LIBOR) (%)	0.480	0.608	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a

Fuente: IPC, Tasa de Cambio y devaluación según supuestos marzo de 19 de junio de 2013 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Marco Fiscal de Mediano Plazo MFMP Nación PIB Bogotá; según estimaciones de la Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales-DEEF de la Secretaría Distrital de Hacienda. Usher 2013-2014 según World Economic Database IPX.

Al estudiar los documentos presentados por el gobierno distrital al Concejo de la ciudad, entre ellos el Mensaje presupuestal y el Marco Fiscal de Mediano Plazo, los Anexos y el Plan Operativo Anual de Inversiones, se observó que el proyecto de presupuesto se ajusta a la exigencia normativa, incluyendo todos los soportes

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

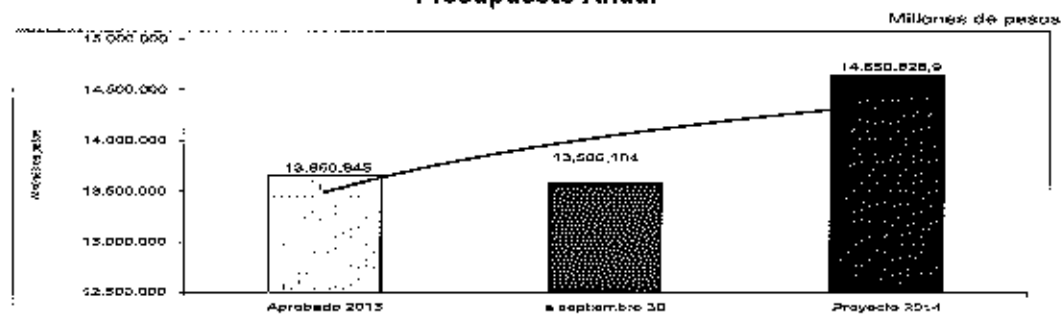
para el estudio y se fundamenta en los principios presupuestales contenidos en el artículo 13 y en los demás requisitos del título IV del Decreto 714 de 1996, al igual que lo normado en el artículo 5 de la Ley 819 de 2003, sobre el cumplimiento al Marco Fiscal de Mediano Plazo – MFMP, y en las proyecciones del Balance Financiero 2013 - 2023. Así mismo, los cálculos del gasto se encuentran dentro de los parámetros de la Ley 617 de 2000, sin superar los máximos permitidos.

La estimación de los recursos del Proyecto de Presupuesto de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones para la vigencia del 2014, de la Administración Central y los Establecimientos Públicos, sujetos a la discusión en la corporación para su aprobación, guardan concordancia con las proyecciones del Plan Financiero de la Administración Central y de los Establecimientos Públicos² contenidos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo – MFMP. Igualmente en el proyecto se incluyó el análisis de cada uno de los tributos que se recaudan en la ciudad y una estimación de lo que se pretende recaudar, siendo acordes con los informes constitucionales adelantados por la Contraloría. No obstante lo anterior, este organismo de control considera importante exponer las siguientes apreciaciones:

1. Fuentes de financiación

Para el 2014 se estimó para su aprobación un Presupuesto Anual por \$14,7 billones, con un incremento de 7,2% y 7,8% respecto al aprobado y al definitivo a septiembre de 2013. Gráfica 1 y Cuadro 2.

**Gráfica 1
Presupuesto Anual**



Fuente: Proyecto de Acuerdo 281 de 2013 y Contraloría de Bogotá, D.C. - Estadísticas Presupuestales a septiembre 30 de 2013 - SIVICO.

Si bien, la variación supera en 3,1 puntos porcentuales, el crecimiento esperado de la economía bogotana en 2014, dicho incremento está asociado principalmente con la utilización de los recursos de crédito, que hacen parte del cupo aprobado

² Ver Cuadros 47 y 51 del proyecto de presupuesto 2014

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

recientemente y que estaba contemplado en el Plan de Desarrollo Bogotá Humana 2012 – 2016, principalmente para adelantar proyectos asociados a la movilidad de la ciudad. Los otros componentes muestran un comportamiento dentro de los márgenes de crecimiento esperados. Cuadro 2.

Cuadro 2
Presupuesto Anual -Vigencias 2014 vs 2013

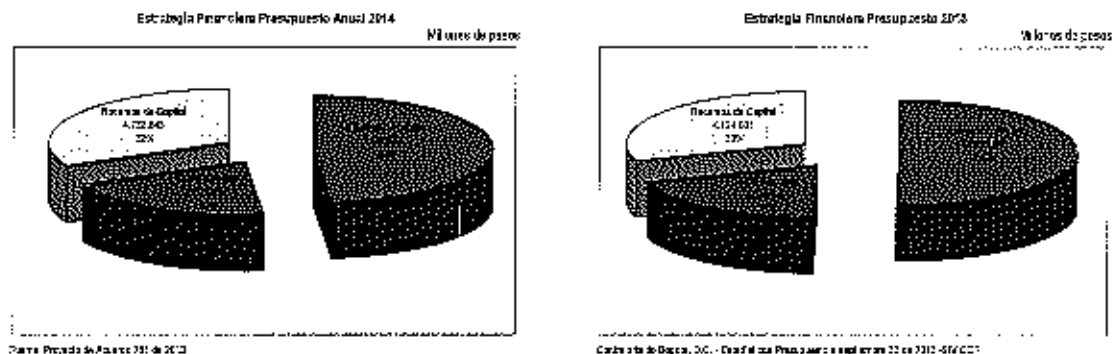
Millones de pesos

Concepto	Presupuesto				Variación (3) - (1)		Variación (3) - (2)	
	Aprobado 2013 (1)	A septiembre 2013 (2)	Proyecto 2014 (3)	% par.(3)	Absoluta	%	Absoluta	%
Ingresos	13.660.945	13.586.104	14.650.828,9	100,0	989.884	7,2	1.064.725	7,8
Ingresos corrientes	6.871.729	6.827.064	7.096.089,6	48,4	224.360	3,3	269.025	3,9
Transferencias	2.828.799	2.834.979	2.822.096,6	19,3	193.298	7,4	187.117	7,1
Recursos de capital	4.160.417	4.124.061	4.732.642,7	32,3	572.226	13,8	608.582	14,8
Gastos	13.660.945	13.586.104	14.650.828,9	100,0	989.884	7,2	1.064.725	7,8
Gastos de funcionamiento	1.892.296	1.902.778	2.045.810,4	14,0	153.514	8,1	143.033	7,5
Servicio de la deuda	445.619	445.619	486.219,2	3,3	40.600	9,1	40.600	9,1
Inversión	11.323.029	11.237.707	12.118.799,3	82,7	795.770	7,0	881.092	7,8

Fuente: Proyecto de Acuerdo 281 de 2013 y Contraloría de Bogotá, D.C. - Estadísticas Presupuesto a septiembre 30 de 2013 -SIVICOF.

La Administración no consideró nuevas fuentes de financiación para el presupuesto de 2014, a pesar que en la exposición de motivos se dejó plasmado la presentación del proyecto de modernización del régimen tributario como una estrategia para potenciar el recaudo³, pero que no afecta lo estimado en el proyecto de presupuesto presentado.

Gráfica 2
Presupuesto Anual



³ Exposición de motivos del proyecto de presupuesto 2014, página 15.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Dentro de los niveles de gobierno, la Administración Central continúa siendo la que más recursos aporta por ser la responsable de recaudar los tributos y porque allí se registran las transferencias que recibe de la Nación. Cuadro 3.

Cuadro 3
Presupuesto Anual de Ingresos por Niveles de Gobierno
Proyecto presupuesto 2014 vs Presupuesto 2013

Millones de pesos

Concepto	Administración Central	Establecimientos Públicos	Universidad	Contraloría	Presupuesto Anual	% partic.
Ingresos corrientes	6.516.915	523.725	52.820	2.630	7.063.090	48,4
Transferencias	2.187.800	638.570	15.727	0	2.822.097	19,3
Recursos de Capital	3.494.821	1.208.733	29.089	0	4.732.643	32,3
Total ingresos 2014	12.179.536	2.371.027	97.636	2.630	14.650.829	100,0
Ingresos corrientes	6.200.808	552.680	63.577	0	6.827.064	50,3
Transferencias	2.221.266	399.293	14.420	0	2.634.979	19,4
Recursos de Capital	3.178.143	919.438	26.483	0	4.124.064	30,4
Total ingresos 2013	11.600.218	1.881.411	104.477	0	13.586.106	100,0
Ingresos corrientes	5,1	-8,9	-16,9	0,0	3,9	
Transferencias	-2,4	59,9	9,1	0,0	7,1	
Recursos de Capital	10,0	31,5	9,8	0,0	14,8	
Variación % ingresos 2014 vs 2013	5,0	26,0	-8,5	0,0	7,8	

Fuente: Proyecto de Acuerdo 281 de 2013 y Contraloría de Bogotá, D.C. - Estadísticas Presupuesto a septiembre 30 de 2013 -SIVICOF.

1.1 Ingresos corrientes

Frente a la vigencia 2013, registran una variación del 3,9%, que corresponde a \$269.025 millones, reflejando un crecimiento prudente, teniendo en cuenta las expectativas de comportamiento del PIB de la ciudad 4,5%.

Los ingresos corrientes son la fuente más importante con que cuenta la administración para adelantar sus proyectos, al participar con 48% respecto a lo que se estima recaudar. Este hecho es positivo y se debe propender para que su participación sea mayor, puesto que con estos recursos se cubre el servicio de la deuda y las amortizaciones del nuevo crédito, así como los subsidios generados principalmente en Trasmilenio en montos significativos.

Dentro de sus dos componentes, los no tributarios muestran un decrecimiento entre periodos de \$171.212 millones en conjunto, allí se debe tener mayores cuidados para conservar estas fuentes de financiación, por la importancia que mantienen para permitir el gasto público.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Cuadro 4
Proyecto del presupuesto Anual de Distrito y
Ejecución de Ingresos a septiembre 30 de 2013

Miliones de pesos

Concepto	Definitivo 2013	Recaudo 2013	% Rec.	Proyecto 2014	Variación Presupuesto: Absoluta	Relativa
Ingresos corrientes	6.827.064	6.336.630	78,2	7.096.090	269.026	3,9
Tributarios	5.578.248	4.523.240	81,1	6.018.486	440.238	7,9
No tributarios	1.248.816	813.390	65,1	1.077.604	-171.212	-13,7
Tasa estratificación	1.854	1.633	98,9	1.068	-786	-42,4
Multas	116.531	93.723	80,4	110.811	-5.720	-4,9
Rentas contractuales	318.587	112.584	35,3	141.973	-176.614	-55,4
Contribuciones	87.529	202.832	231,7	228.551	139.023	158,9
Participaciones	319.514	239.894	75,1	349.708	30.194	9,4
Quedados de Tránsito	61.627	41.713	61,0	54.634	3.107	5,0
Fondo cuenta pago compensatorio de cesiones públicas	6.778	5.229	77,2	8.000	1.222	18,0
Aporte de afiliados	11.870	12.370	104,2	11.500	-370	-3,1
Intereses moratorios Impuestos	74.544	34.383	46,1	64.161	-10.383	-13,9
Sanciones tributarias	77.385	38.870	51,6	63.120	-14.265	-17,5
Espectáculos Públicos de las artes escénicas	0	10.941	N.A.	8.950	8.950	N.A.
Otros ingresos no tributarios	188.699	20.818	11,0	38.098	-150.601	-80,8
Transferencias	2.634.979	1.833.916	73,4	2.822.097	187.117	7,1
Nación	2.613.078	1.918.275	73,4	2.765.947	142.869	5,5
Sistema General de Participaciones	2.138.384	1.560.266	73,0	2.101.650	-36.734	-1,7
Otras transferencias nación	474.713	358.009	75,4	664.297	189.584	37,9
Entidades distritales	6.180	5.280	85,4	0	-6.180	-100,0
Aportes al Fondo de pensiones	0	4	N.A.	0	0	N.A.
Convenios entidades	5.180	5.275	85,4	0	-5.180	-100,0
Otras transferencias	15.721	10.360	65,9	66.150	50.429	320,8
Fondo cuenta financiación plan de gestión ambiental del D.C.	13.568	10.360	77,8	63.716	50.358	377,0
Otras	2.363	0	0,0	2.434	71	3,0
Recursos de capital	4.124.061	2.301.696	55,8	4.732.643	608.582	14,8
Recursos del balance	2.191.463	1.808.240	82,5	2.190.913	-550	-0,0
Recursos del crédito	1.222.137	11.943	1,0	1.834.756	612.619	50,1
Rendimientos por operaciones financieras	293.568	262.815	89,5	236.382	-57.186	-19,5
Diferencial cambiario	0	-35	N.A.	0	0	0,0
Excedentes financieros y utilidades empresas	387.966	150.288	38,8	424.616	36.650	9,4
Donaciones	1.861	381	20,4	0	-1.861	-100,0
Otros recursos de capital	47.475	28.112	59,2	45.976	-1.500	-3,2
Total Ingresos Presupuesto Anual	13.586.104	9.672.441	70,8	14.650.829	1.064.726	7,8

Fuente: Proyecto de Acuerdo 281 de 2013 y Contraloría de Bogotá, D.C. - Estadísticas Presupuesto y Recaudos a septiembre 30 de 2013 - SIVICOF.

Los ingresos tributarios registran crecimiento del 7,9%, con una variación absoluta de \$440.238 millones, jalonada básicamente de lo esperado por el impuesto predial y el de Industria Comercio y Avisos ICA.

Cuadro 5
Recaudo tributario

Miliones de pesos

Concepto	Definitivo 2013	Proyecto 2014	Variación: Absoluta	%
Total tributarios Administración Central	5.614.884	5.993.370	448.506	8,1
Predial unificado	1.419.524	1.638.504	218.980	15,4
Industria, comercio y avisos	2.631.786	3.008.192	376.406	14,3
Vehículos automotores	436.858	429.788	-7.070	-1,6
Detención urbana	106.070	107.922	1.852	1,7
Cigarrillos extranjeros	23.677	16.258	-7.419	-31,3
Consumo de cerveza	278.960	301.912	22.952	8,2
Sobretasa a la gasolina	332.415	369.167	36.752	11,1
Impuesto a la publicidad exterior visual	2.279	2.919	639	28,0
Estampilla pro cultura	25.000	11.739	-13.261	-53,0
Estampilla pro personas mayores	12.790	11.739	-1.051	-8,2
Impuesto unificado fondo de pobres, azar y espectáculos públicos	11.354	12.700	1.346	11,8
5% Contratos obra pública	54.150	52.520	-1.630	-3,0
Impuesto al deporte	0	30.000	30.000	N.A.
Total tributarios Universidad Distrital	33.384	24.146	-9.238	-27,7
Total tributarios Presupuesto Anual	5.678.248	6.018.486	440.238	7,9

Fuente: Proyecto de Acuerdo 281 de 2013 y Contraloría de Bogotá, D.C. - Estadísticas Presupuesto a septiembre 30 de 2013 - SIVICOF.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Es claro que el ingreso tributario ha mantenido un comportamiento adecuado, con incrementos significativos en las vigencias anteriores, también lo es que estos no tienen un crecimiento indefinido, sino que son el resultado de las dinámicas del ingreso empresarial y personal. Aquí es importante anotar, tal como se observa en la exposición de motivos el lento crecimiento de la industria manufacturera, la construcción y los servicios inmobiliarios, y el repunte del comercio y los establecimientos financieros, siendo necesario estudiar a más profundidad los efectos de estos cambios en la tributación.

1.2 Transferencias

Se proyecta por transferencias \$2.8 billones (Administración Central \$2.2 billones y Establecimientos Públicos \$0.6 billones), monto superior en el 7,1% a las presupuestadas en 2013. Las provenientes del Sistema General de Participaciones se calcularon en \$2.1 billones, así:⁴

- Educación \$1.4 billones.
- Salud \$437.515 millones.
- Propósito General \$156.162 millones.
- Agua Potable y Saneamiento Básico \$66.774 millones.
- Participación Departamentos - Río Bogotá: \$14.108 millones.
- Alimentación Escolar: valor estimado en \$5.675 millones.
- Otras Transferencias: \$66.150 millones.

En este punto es de anotar, que la Administración Distrital está sujeta a la asignación de los recursos de la Nación de acuerdo con los parámetros establecidos. Estos montos 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.

1.3 Recursos de capital

Se prevé recursos de capital por \$4.7 billones, cifra que registra un incremento del 14,8% con respecto al 2013, sustentado principalmente en la entrada de los recursos del crédito del cupo de endeudamiento y la generación de recursos del balance con \$2.2 billones y rendimientos financieros por \$0.2 billones. Cuadro 6.

⁴ La administración sustenta este valor en lo estipulado en el Acto Legislativo 04 de 2007 y las Leyes 715 de 2001, 1122 de 2007, 1176 de 2007, la Ley 1438 de 2011 y el Decreto 196 de 2013.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Cuadro 6
Recursos de Capital Presupuesto Anual

Millones de pesos

Concepto	2013			2014			Variación 2014-2013					
	Admin. Central	Establec. Públicos (*)	Total Presupuestado Anual	Admin. Central	Establec. Públicos	Total Presupuestado Anual	Admin. Central (14) vs (1)		Establec. Públicos (1) (15) vs (2)		Total Presupuestado Anual (16) vs (3)	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	Absoluta	Relativa	Absoluta	Relativa	Absoluta	Relativa
Recursos del balance	1.372.314	619.150	2.191.463	1.086.637	1.104.275	2.190.913	-285.577	-20,5	285.125	34,8	-551	0,0
Recursos de crédito	1.222.137	0	1.222.137	1.834.766	0	1.834.766	612.619	50,1	0	N.A.	612.619	50,1
Rendimientos por operaciones financieras	177.296	116.263	293.558	144.726	91.658	236.382	-32.572	-18,4	-24.504	-21,2	-57.176	-19,5
Excedentes financieros y utilidades empresas	351.562	5.597	367.556	386.571	38.048	424.618	24.501	6,6	32.448	579,7	57.049	15,5
Donaciones	1.861	0	1.861	0	0	0	-1.861	-100,0	0	N.A.	-1.861	-100,0
Otros recursos de capital	42.563	4.312	47.475	42.122	3.625	45.976	-452	-1,0	-1.067	-21,7	-1.499	-3,2
Total Recursos de Capital	3.178.143	646.918	3.824.061	3.499.421	1.237.822	4.737.243	315.879	10,0	291.906	30,9	608.532	14,8

Fuente: Proyecto de Acuerdo 281 de 2013 y Contrato de Bogotá, D.C. - Establecimientos Públicos, según septiembre 30 de 2013 - SIV COP.

(*) Incluye lo correspondiente a los entes de control y ejecución de la Contraloría de Bogotá y Unidades del Circuito.

La inclusión de los recursos del crédito por \$1.8 billones afectará indudablemente el cupo de endeudamiento disponible de la Administración Central y los Establecimientos públicos cuyo saldo a septiembre 30 de 2013 era de \$3.8 billones en lo que corresponde al valor aprobado con el Acuerdo 527 de 2013.

Estos recursos del crédito financiarán fundamentalmente proyectos de inversión en movilidad, y serán ejecutados principalmente por la Empresa Transmilenio S.A., y el Instituto de Desarrollo Urbano -IDU, pues se orientarán a obras tales como: el Metro Pesado, cable Aéreo, la trocal de la Avenida Boyacá, Ampliación de Estaciones y portales y nuevas conexiones entre las troncales existentes, requeridas para la consolidación del SITP.

Si se tiene en cuenta el comportamiento gerencial de años anteriores, la realización de estos proyectos en la vigencia 2014 se torna bastante ambiciosa y para su real ejecución se requerirá la debida planeación, estructuración y viabilización de los mismos, para evitar que se comprometan sólo presupuestalmente y la ejecución real de las obras se traslade a vigencias futuras, como ha venido ocurrido con los recursos de los Acuerdos 134 de 2004 y 458 de 2010

1.4 Comportamiento de los ingresos a septiembre de 2013⁵

El recaudo reportado por las entidades al mes de septiembre de 2013, Cuadro 4, muestra un nivel de cumplimiento del 70,5%, que corresponde a \$9.6 billones. Al detallar cada uno de sus componentes se observó el siguiente resultado:

⁵ Ver los pronunciamiento sobre la ejecución presupuestal que ha realizado la Contraloría al mes de junio de 2013, Contraloría de Bogotá y que se encuentran en la página WEB.

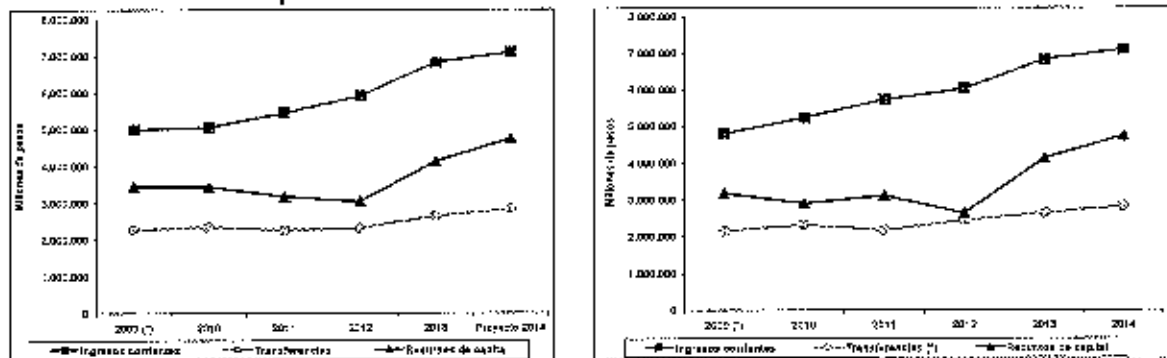
"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Corrientes 78,2% (Tributarios 81,1%, No tributarios 65,1%), Transferencias 73,4%, y Recursos de Capital 55,8%, este último porcentaje afectado por la no utilización de los recursos del crédito en el monto programado para el 2013.

Frente al comportamiento a septiembre de 2012, el nivel de recaudo se ubicó en 74,9% que correspondió a \$8.6 billones y a diciembre del mismo año fue de 98,5%, que equivale a \$11.1 billones, lo que muestra que los ingresos han tenido buen comportamiento en las últimas vigencias y en 2013 se alcanzará un buen nivel.

En la gráfica se observa la tendencia del recaudo a partir del año 2009, donde lo proyectado a 2014 no se aleja de la línea de crecimiento.

Gráfica 3
Comportamiento de los Ingresos del presupuesto Anual
Presupuesto Recaudo



Fuente: Proyecto de Presupuesto del 2013 y Contraloría de Bogotá, D.C. - Subcomité Presupuesto e Inversión del 2013-2014.

El nivel de Transparencia de la gestión de la Contraloría de Bogotá, D.C., por haberse incorporado con el sistema Vigencia 2013 a 2014 (Ver punto 5.4).

Fuente: Proyecto de Acuerdo 251 de 2013 y Contraloría de Bogotá, D.C. - Subcomité Presupuesto e Inversión del 2013-2014.

El nivel de Transparencia de la gestión de la Contraloría de Bogotá, D.C., por haberse incorporado con el sistema Vigencia 2013 a 2014 (Ver punto 5.4).

Nota: Las líneas de recaudo de 2013 y 2014 corresponden al "Presupuesto Definitivo 2013" y "Proyecto Presupuesto 2014".

Lo anterior permite deducir, que sí es posible que para 2014 se cuente con los montos calculados en el proyecto de presupuesto; ahora bien, si se logran corregir los problemas de baja ejecución presupuestal y se adelantan las obras de infraestructura pública programadas, esto repercutirá en una disminución del desempleo y como corolario un incremento en el ingreso de los bogotanos, que dinamizará la economía y por lo tanto la tributación.

2. Presupuesto de gastos e inversión

El monto calculado por la administración para ejecutar en gasto e inversión es de \$14.7 billones, de los cuales la mayor proporción de recursos se orienta a la inversión pública, creciendo en \$0.9 billones, al pasar de \$11.3 billones

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

presupuestados en 2013 a \$12.1 billones en 2014, el funcionamiento crece en \$143.033 millones y el servicio de la deuda en \$40.600 millones.

Cuadro 7
Presupuesto Anual de Gastos e Inversiones
Proyecto de presupuesto 2014 Vs proyecto 2013

Millones de pesos

Concepto	Presupuesto 2013	Ejecución a septiembre 2013	%	Presupuesto 2014	Variación	
					Absoluta	Relativa
Gastos de funcionamiento	1.902.778	1.172.652	61,6	2.045.810	143.033	7,5
Servicios personales	1.023.283	658.181	65,1	1.113.431	84.148	8,2
Gastos generales	282.603	172.511	65,7	261.049	-1.553	-0,6
Transferencias para funcionamiento	592.228	318.870	53,2	661.691	61.854	10,3
Pasivos exigibles	580	527	90,7	0	-580	-100,0
Pagos de cesantías	13.504	12.603	92,3	12.639	-865	-6,4
Servicio de la deuda	445.619	199.503	44,8	486.219	40.600	9,1
Interna	68.044	7.047	25,1	104.357	36.343	53,4
Capital	0	0	N.A.	0	0	N.A.
Intereses	67.857	6.740	24,8	94.118	26.561	39,5
Comisiones y otros	457	807	53,1	10.259	9.732	2.039,1
Externa	163.759	121.530	74,3	201.571	37.862	23,1
Capital	74.955	46.395	52,5	91.717	16.751	22,3
Intereses	66.021	78.668	56,0	53.633	-2.326	-2,7
Comisiones y otros	2.723	263	35,5	26.162	23.439	859,3
Pensiones	200.057	59.163	29,3	178.540	-21.757	-10,9
Bonos pensionales	200.057	59.163	29,3	178.540	-21.757	-10,9
Transferencias servicio de la deuda	1.921	1.268	66,7	1.921	0	0,0
Pasivos contingentes	11.849	0	0,0	0	-11.849	-100,0
Inversión	11.237.707	5.261.668	46,8	12.118.799	881.092	7,8
Directa Bogotá Humana	9.104.442	5.058.247	55,5	9.715.838	611.496	6,7
Una ciudad que supera la segregación y la discriminación al ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo.	5.345.429	4.085.515	59,4	6.521.012	1.175.583	22,0
Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua.	1.459.612	514.293	35,0	2.494.291	1.034.679	69,9
Una Bogotá que defiende y fortalece lo público	769.421	478.436	60,4	710.535	-58.886	-7,6
Transferencias para inversión	1.833.130	142.412	7,8	2.230.259	397.070	21,7
Pasivos exigibles	350.075	63.205	21,0	172.902	-127.473	-42,5
Totales	13.886.104	6.633.823	48,3	14.650.328	1.064.725	7,8

Fuente: Proyecto de Acuerdo 281 de 2013 y Contraloría de Bogotá, D.C. - Estadísticas Presupuestales septiembre 30 de 2013 (S.M.D.C.).

No obstante, que el gasto esté soportado con las fuentes de financiación incluidas en el proyecto, y no se observen alejadas de las tendencias históricas de los últimos periodos, subsiste una preocupación por parte de este Ente de Control, que se ha expresado en diferentes pronunciamientos, por los bajos niveles de ejecución presupuestal del gasto y la inversión. A septiembre de 2013 la ejecución del gasto y la inversión alcanzó tan solo el 48,8%, con giros de únicamente 31,2%. Estos niveles obtenidos apuntan a que al final del año los resultados no serán los mejores.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Cuadro 8
Presupuesto Anual
Comparativo del presupuesto y Ranking de ejecución presupuestal

Entidad	Presupuesto Vigente Septiembre 2013	Presupuesto 2013 Cierre a Septiembre	Ejec. Cierre	Presupuesto Comprometido a Septiembre	Presupuesto Total Ejecución a Septiembre	Ejec. Total	Presupuesto 2014	Var. Ppto 2014-2013	
								Absoluta	Relativa
Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público -DADEP	16.328	10.460	57,2	4.712	15.202	83,8	17.458	-970	-6,7
Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	87.428	41.485	47,4	25.586	71.071	81,3	51.923	-35.573	-40,8
Concejo de Bogotá D.C.	47.115	38.779	71,7	0	33.778	71,7	50.093	2.957	6,3
Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte	94.157	24.330	39,7	26.916	45.718	71,3	58.951	-4.238	-6,5
Municipio de Bogotá D.C.	17.140	8.284	49,2	3.886	12.182	71,0	17.035	-120	-0,7
Secretaría Distrital de Integración Social	939.851	281.214	31,0	240.326	631.532	67,2	612.353	-127.508	-19,5
Personería de Bogotá D.C.	93.044	54.175	59,2	3.428	60.609	65,1	95.441	2.397	2,6
Secretaría Distrital de Salud	30.158	16.144	60,2	1.029	14.172	53,5	51.525	21.369	70,5
Secretaría Distrital de Planeación	63.835	35.522	55,6	3.943	40.502	63,4	64.955	1.075	1,7
Departamento Administrativo del Servicio Civil -DASCO	11.987	4.351	37,6	3.883	7.234	61,7	5.142	-2.824	-23,8
Secretaría Distrital de Educación	3.204.050	1.350.291	42,5	581.553	1.321.834	50,0	2.919.214	-285.877	-8,9
Secretaría Distrital de Gobierno	137.805	67.134	49,7	12.612	79.710	57,9	147.393	2.582	1,9
Secretaría Distrital de Ambiente	98.922	29.951	30,9	25.935	55.839	57,7	115.091	19.289	19,9
Secretaría Distrital de Movilidad	235.635	71.332	30,1	62.392	133.728	56,9	222.692	-15.043	-6,8
Secretaría General	240.650	63.075	26,2	67.736	130.804	54,5	193.577	-47.273	-19,6
Secretaría Distrital de la Mujer	25.207	4.810	19,0	9.217	18.026	71,5	33.161	7.954	31,2
Unidad Administrativa Especial - Cuerpo Oficial de Bomberos	93.534	30.177	32,3	12.335	40.482	43,3	78.385	-5.139	-6,2
Secretaría Distrital del Hábitat	275.428	43.212	15,7	27.255	53.467	22,4	185.801	-89.607	-32,5
Secretaría Distrital de Hacienda	3.525.637	953.675	27,0	33.906	354.583	10,3	2.613.871	-434.174	-12,3
Total Administración Central	8.003.188	2.554.025	31,9	1.216.698	3.770.723	47,1	7.333.954	-63.224	-0,8
Instituto Distrital de Turismo	11.452	5.058	44,2	3.472	8.553	74,9	16.035	4.582	40,9
Fundación Gilberto Alzate Avendaño	7.841	3.895	49,7	1.747	5.542	70,8	6.843	-1.003	-12,9
Instituto para la Investigación y el Desarrollo Pedagógico IDEP	12.061	3.993	33,1	3.195	7.189	59,6	9.721	-542	-4,5
Instituto Distrital de Artes - DARTES	71.744	24.375	34,0	25.573	50.361	70,2	78.613	7.169	10,0
Jardín Botánico José Celestino Mutis	25.221	8.290	32,9	10.060	18.380	73,0	26.134	37	0,1
Fondo de Vigilancia y Seguridad	164.138	51.621	31,4	55.705	107.322	65,4	105.261	-8.877	-5,4
Orquesta Filarmónica de Bogotá	31.077	15.805	50,9	4.545	20.151	64,9	34.243	3.264	10,5
Instituto para la Economía Social	65.513	18.721	28,6	25.395	44.117	67,4	47.730	-21.728	-33,3
Unidad Adm. Especial de Catastro Distrital	46.577	22.481	48,3	7.277	29.758	63,9	52.413	3.839	8,2
Fondo Financiero Distrital de Salud	2.234.841	635.893	28,5	569.643	1.350.535	60,4	2.315.229	83.589	3,8
Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud ID PRON	63.138	27.031	42,8	12.708	39.740	62,9	66.503	17.513	27,8
Unidad Adm. Especial de la Participación y Acción Comunal	23.255	10.005	43,0	2.810	12.816	55,1	23.496	131	0,6
Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones FONCEP	545.679	280.142	51,3	4.063	284.205	52,1	555.177	9.499	1,7
Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte IDRD	169.943	51.053	30,1	36.807	97.957	57,7	238.581	67.638	39,9
Fondo para la Prevención y Atención de Emergencias	33.480	9.308	27,8	9.156	15.472	46,2	68.362	49.679	148,4
Unidad Adm. Especial de Mantenimiento y Recuperación Vial	339.766	43.503	12,8	17.859	191.371	56,3	210.506	-12.733	-3,8
Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos	245.612	102.331	41,7	7.923	110.280	44,9	368.326	122.414	50,2
Instituto Distrital de Patrimonio Cultural IDPC	25.579	4.632	18,1	3.881	6.743	26,4	28.109	2.531	9,9
Oficina de la Voz de la Ciudad	131.584	14.121	10,7	24.261	36.362	27,6	65.321	-46.213	-35,1
Instituto de Desarrollo Urbano	661.789	104.102	15,7	25.165	229.269	34,6	1.906.242	1.244.454	56,2
Total gasto e inversión Estatales	3.223.398	1.495.499	46,4	1.441.648	2.633.957	81,9	6.332.977	1.120.479	34,8
Universidad Distrital Francisco José de Caldas	257.633	138.615	53,8	63.089	171.707	66,7	255.592	-2.241	-0,9
Contraloría de Bogotá D.C.	101.485	51.057	50,3	7.248	58.305	57,5	103.190	1.710	1,7
Total Estatales Contraloría y Universidades	3.582.517	1.685.169	47,0	1.511.994	2.863.100	80,0	6.740.059	1.127.940	34,3
Total gasto e inversión Presupuesto Anual	15.588.104	4.235.131	27,2	2.396.992	6.633.822	43,0	14.660.829	-927.275	-6,0

Fuente: Proyección de la Contraloría de Bogotá D.C. - Estadísticas Presupuestales a septiembre de 2013 - V.G.O.F.

En el ranking de ejecución presupuestal se observa varias entidades con una ejecución muy baja, pero sobre todo las que entre sus funciones tienen que ver con la ampliación de la infraestructura física de la ciudad y las que cuentan con la mayor proporción de recursos, siendo estas las llamadas a contribuir con mas peso en el crecimiento del PIB de la ciudad. Lo anterior conlleva efectos negativos en todos los frentes, principalmente en el cumplimiento de las metas del plan de desarrollo de la actual administración, y por ende en las posibilidades de potenciar a Bogotá a otro nivel de desarrollo.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

En el cuadro siguiente se muestra un ranking de la variación en las entidades, entre el presupuesto vigente en el año 2013 y el proyectado de 2014, para tener mayores elementos de juicio en la discusión que adelanta la Corporación y proponer los ajustes que consideren pertinentes, una vez escuchadas las argumentaciones de cada uno de los representantes de las entidades.

Cuadro 9
Ranking de variación del presupuesto 2013 vs 2014

Miliones de pesos

Entidad	Ppto Vigente Septiembre	Ppto Proyectado	Var. Ppto 2014-2013	Absoluta	Relativa
Fondo para la Prevención y Atención de Emergencias	38.423	89.362	49.878	129,8	
Instituto de Desarrollo Urbano	961.786	1.906.242	944.454	68,2	
Secretaría Distrital de Salud	30.156	51.528	21.389	70,9	
Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos	245.912	368.326	142.414	57,9	
Instituto Distrital de Turismo	11.452	16.036	4.583	40,0	
Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte IDRD	185.943	238.981	67.038	39,4	
Secretaría Distrital de la Mujer	25.287	35.161	7.885	31,2	
Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud					
ICIPRON	89.198	66.808	-17.610	-25,4	
Secretaría Distrital de Hacienda	2.929.657	2.813.871	-284.174	-26,3	
Secretaría Distrital de Ambiente	96.802	115.091	18.289	18,9	
Unidad Activa. Espec. de Catastro Distrital	46.577	52.415	5.838	12,5	
Orquesta Filarmónica de Bogotá	31.077	34.340	3.264	10,5	
Instituto Distrital de Artes -IDARTES-	71.744	78.910	7.166	10,0	
Instituto Distrital de Patrimonio Cultural IOPC	25.578	28.109	2.531	9,9	
Secretaría Distrital de Gobierno	137.805	147.386	9.582	7,0	
Personería de Bogotá D.C.	93.044	99.441	6.397	6,9	
Concejo de Bogotá D.C.	47.116	50.063	2.957	6,3	
Fondo Financiero Distrital de Salud	2.294.841	2.315.229	80.389	3,6	
Fondo de Prestaciones Económicas, Casantías y Pensiones FONCEP	543.673	555.177	9.499	1,7	
Contraloría de Bogotá D.C.	101.486	103.196	1.710	1,7	
Secretaría Distrital de Planeación	63.895	64.969	1.075	1,7	
Unidad Activa. Espec. de la Participación y Acción Comunal	23.256	23.436	181	0,8	
Jardín Botánico -José Celestino Mutis-	26.221	25.184	-37	-0,1	
Veeduría de Bogotá D.C.	17.140	17.020	-120	-0,7	
Universidad Distrital Francisco José de Caldas	257.833	255.592	-2.241	-0,9	
Instituto para la Investigación y el Desarrollo Pedagógico IDEP	10.061	9.721	-340	-3,4	
Departamento Administrativo de la Defensa del Espacio Público -DADEP	18.328	17.458	-870	-4,7	
Fondo de Vigilancia y Seguridad	164.138	155.281	-8.877	-5,4	
Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos	83.534	78.395	-5.139	-6,2	
Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte	64.157	59.951	-4.206	-6,5	
Secretaría Distrital de Movilidad	236.636	220.592	-16.045	-6,8	
Secretaría Distrital de Educación	3.204.090	2.918.214	-285.877	-8,9	
Fundación Gilberto Alzate Avendaño	7.841	8.640	799	12,8	
Secretaría Distrital de Integración Social	859.861	812.353	-47.508	-5,6	
Secretaría General	240.850	193.577	-47.273	-19,6	
Departamento Administrativo del Servicio Civil -DASC	11.967	9.143	-2.824	-23,6	
Instituto para la Economía Social	68.613	47.786	-20.828	-30,3	
Secretaría Distrital del Hábitat	276.408	185.801	-90.607	-32,8	
Caja de la Vivienda Popular	131.634	85.321	-46.313	-35,1	
Unidad Activa. Espec. de Mantenimiento y Recuperación Vial	339.760	210.596	-129.170	-38,0	
Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	87.436	51.923	-35.513	-40,6	
Total gastos e inversión Presupuesto Anual	19.686.104	14.690.228	-1.064.726	-7,8	

Fuente: Proyecto de Acuerdo 281 de 2013 y Contraloría de Bogotá, D.C. - Estadísticas Presupuesto a septiembre 30 de 2013 -SIV-DOF.

El cuadro anterior muestra las variaciones entre el presupuesto vigente a 2013 y lo proyectado para 2014, sin embargo, es claro que con la baja ejecución presentada a septiembre de 48,8% y su estimación a diciembre, las variaciones reales serán mayores.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Por ello la importancia de contar con información clara sobre las reservas a constituir, para que el Concejo pueda hacer el análisis y proponer los ajustes por entidades, si se ameritan.

En atención a los principios de eficiencia y eficacia se debería ejecutar la totalidad del presupuesto, con la entrega real de bienes y servicios que conlleve a lograr un alto nivel de giros. Esto repercute en un bajo nivel de reservas presupuestales y de esta forma cumplir con las circulares de la Procuraduría General de la Nación, que establece que las entidades territoriales solo pueden incorporar dentro de su presupuesto aquellos gastos que se van a ejecutar en la respectiva vigencia fiscal, por lo cual, la contratación que se suscriba debe ejecutarse en la correspondiente anualidad y la utilización de reservas presupuestales será solamente de uso excepcional solamente para eventos imprevisibles.

Sin embargo, lo más probable es que se constituyan unos montos importantísimos de reservas para aumentar el nivel de gestión presupuestal, las cuales terminarán ejecutándose en el 2014.

Es de resaltar que el presupuesto de Gastos e Inversión de la UAESP se incrementa en 57,9% para el 2014 (a partir del disponible a septiembre de 2013), crecimiento que básicamente corresponde a la asignación de \$118.213 millones al programa Basura cero, al componente “Gestión integral de residuos sólidos para el Distrito Capital y la región”, el cual registra un crecimiento de 218,9%, correspondiente a inversión directa del plan de desarrollo “Bogotá Humana”.

Cuadro 10
UAESP Presupuesto a septiembre de 2013 y proyectado para 2014

Millones de pesos

Concepto	A 30-09-2013		Presupuesto 2014	
	Disponible	% Ejecución	Proyectado	% Variación
Gastos	245.912	44,8%	388.326	57,9
Sentencias judiciales	9	100,0%		
Inversión	77.844	30,9%	195.711	151,4
Bogotá Humana	70.275	32,6%	187.701	167,1
Basura cero	53.997	35,1%	172.210	218,9

Llama la atención que del anterior incremento de la inversión directa, \$117.000 millones son asignados para realizar el pago de la Sentencia del Relleno Sanitario Doña Juana –RSDJ- (Meta 7 del proyecto); sin embargo, si tenemos en cuenta que el gasto pretendido corresponde a un hecho acaecido en el año 1997, esto significa que no es un gasto originado en una inversión del actual Plan de Desarrollo 2012-2016, y en consecuencia no le sería aplicable la definición

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

contenida en el aparte de Clasificación y Definición de los rubros de gastos del Decreto 164 del 12 de abril de 2013, al igual que el contenido del Artículo 23 del Proyecto de Acuerdo 281 de 2013. Es nuestro sentir que ésta asignación debería ser parte de los Pasivos contingentes y/o Sentencias judiciales y no se ve pertinente su clasificación como inversión.

2. Empresas Industriales y Comerciales del Distrito – EICD, Presupuesto período 2014

Del análisis al proyecto de presupuesto de las Empresas Industriales y Comerciales - EICD, es importante hacer referencia a dos situaciones que han sido reiterativas en la gestión de las EICD, que tienen una incidencia directa en la asignación de los recursos para la vigencia 2014, y sobre los cuales este organismo de control se ha venido pronunciando en sus diferentes informes. El primero tiene que ver, con las fallas de gestión detectadas al examinar los resultados alcanzados por las EICD a septiembre y el segundo, el recurrente rezago en la ejecución física de los proyectos de inversión.

En cuanto a las fallas de gestión, a septiembre de 2013 se refleja el desacuerdo en el nivel de recaudo, toda vez, que este se sitúa en el 59,4%, índice inferior en 15,6 puntos a las proyecciones iniciales, que en condiciones normales debería estar cercano al 75%. En lo referente al gasto, los recursos aplicados reflejan un atraso significativo, teniendo en cuenta, que el nivel ejecutado apenas alcanza el 59,5%, en donde los giros efectivos tan solo representan el 34,9%, hecho que conduce al segundo aspecto, los altos compromisos de pago que año a año vienen quedando, generando un notable rezago presupuestal, producto de la ineficaz y antieconómica efectividad en la aplicación de los recursos.

Cuadro 11
Empresas Industriales y Comerciales del Distrito
Ejecución del presupuesto de inversión Directa a septiembre 30 de 2013

Millones de pesos

Entidad	Presupuesto vigente	Ejecución				% de ejecución
		Giros	% de Ejec. Giros	Compromisos por Pagar	Total Ejec.	
Empresa de Acueducto y Alcantarillado	489.470	18.590	3,8	84.431	103.021	21,0
Lotería de Bogotá	705	287	40,7	232	519	73,6
Canal Capital	8.644	2.424	28,0	2.024	4.449	51,5
Metrovivienda	22.237	15.194	68,3	2.723	17.917	80,6
Transmilenio	1.387.931	318.020	22,9	481.024	799.044	57,6
Empresa de Renovación Urbana	41.477	2.438	5,9	880	3.318	8,0
Total EICD	1.950.465	356.553	18,3	571.315	928.266	47,6

Fuente: Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero, Contraloría de Bogotá D.C.-SIVICOF
Aguas de Bogotá: No registra inversión.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Es así, como la inversión directa, a través de la cual se materializa el Plan de Desarrollo, tan sólo se ha girado el 18,3%, de los \$2.0 billones disponibles, lo que pone de presente, un rezago en la ejecución física de los proyectos, esta situación se ve reflejada en la Empresa de Acueducto y Alcantarillado, que al término del noveno mes tan solo ha ejecutado en inversión directa el 21%, de los cuales los **giros efectivos representaron apenas el 3,8%**. Situación similar se presenta en la Empresa de Renovación Urbana, Transmilenio y Canal Capital, con un porcentaje de giros del 5,9%, 22,9% y 28% respectivamente.

En este sentido, llama la atención, que año a año la Secretaría Distrital de Hacienda en los lineamientos de política para la programación presupuestal⁶, ha venido insistiendo en la necesidad de optimizar la utilización de los recursos, señalando textualmente: *"Atendiendo los principios de eficiencia y efectividad, es importante y necesario ejecutar la totalidad del presupuesto, bajo el contexto de la entrega real de bienes y servicios que conlleva lograr un alto nivel de giros".* (El subrayado es nuestro). Sin embargo, los resultados de la gestión presupuestal, muestran que esta recomendación se ha convertido en algo improductivo. Los recursos destinados para la vigencia no se utilizan en su totalidad dentro de la respectiva anualidad y deben trasladarse a la vigencia siguiente.

Las fallas estructurales en la ejecución presupuestal que han caracterizado la gestión de las EICD, sugieren que el proceso de presupuestación debe fundamentarse sobre los resultados alcanzados por el gestor público, y la real capacidad de ejecución de los recursos, es decir, con base en la eficiencia sobre la cual debe girar toda la gestión pública, entendiendo la eficiencia, como la mejor utilización social y económica de los recursos financieros, **y no simplemente guiar el proceso de presupuestación sobre un enfoque meramente incrementalista.**

En este contexto, el proyecto de presupuesto para las EICD vigencia 2014 asciende a \$4.7 billones, un 2,7% más con respecto a lo autorizado inicialmente por el CONFIS en el 2013, y un descenso del 6,6% frente a la apropiación definitiva a septiembre del actual período. El crecimiento real frente a la inflación prevista para el año 2014 (3,0)⁷, muestra que el presupuesto global de las EICD para el 2014 disminuye en 0,3 puntos, reducción que incluso podría ser mayor si el IPC supera el 3,0%. Con respecto, al definitivo a septiembre el decrecimiento se hace aún más evidente.

⁶ Circular DDP - 09 de marzo 22 de 2013.

⁷ Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público de junio de 2012.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Cuadro 12
Empresas Industriales y Comerciales del Distrito
Comparativo presupuestal 2013 – 2014

Millones de pesos

Entidad	Presupuesto		Aprobado 2014 (3)	Variación (3) - (1)		Variación (3) - (2)		% de Participación	
	Aprobado 2013 (1)	Sept. 2013 (2)		Absoluta	%	Absoluta	%	2013	2014
Empresa de Acueducto y Alcantarillado	2.822.527	2.827.340	2.256.201	-64.326	-2,6	-569.739	-20,1	51,0	48,3
Lotería de Bogotá	63.851	55.947	65.848	1.997	3,1	-99	-0,2	1,4	1,4
Canal Capital	26.785	35.051	43.163	16.378	61,1	6.112	23,1	0,6	0,8
Metrovivienda	20.433	41.165	50.648	30.215	147,9	9.483	23,0	0,4	1,1
Transmilenio S.A.	2.091.097	1.857.148	2.130.105	39.008	1,9	262.957	14,1	45,9	45,8
Empresa de Renovación Urbana	19.898	54.003	19.318	-578	-2,9	-34.685	-64,2	0,4	0,4
Aguas de Bogotá S.A. ESP.	8.408	118.577	110.000	101.592	1208,3	-8.577	-7,2	0,2	2,4
Total EICD	4.652.997	5.009.831	4.877.283	-124.286	-2,7	-332.648	-6,8	100,0	100,0

Fuente: Reporte de ejecución presupuestal EICD – SIVICOF – Resoluciones CONFIS No. 011 y 013 de 2013.

A nivel desagregado, llama particular atención, las significativas variaciones registradas en la mayoría de empresas, que distan del 2,7% en el que creció el presupuesto de las EICD y del 3,0% en la inflación calculada para el 2014. Un ejemplo para citar, Canal Capital, Metrovivienda y Aguas de Bogotá, empresas que reportaron un crecimiento superior al 50% en comparación con lo aprobado en el 2013. Situación contraria, registraron la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá y la Empresa de Renovación Urbana, empresas que registraron una reducción en sus ingresos del 2,8% y 2,9% respectivamente.

En cuanto a la estructura presupuestal y el esquema de financiamiento, se evidencia un cambio con respecto al 2013. Los ingresos corrientes que se venían constituyendo como la principal fuente de financiamiento, son desplazados por las transferencias que ganan 9,6 puntos porcentuales frente al 2013, al crecer en un 36,5%, mientras que los ingresos corrientes registran un descenso del 1,4%. El aumento en transferencias se origina básicamente, en los mayores recursos que recibirá Transmilenio por esta vía, los cuales presentan un crecimiento del 41,9%, variación que no tendría una justificación válida, considerando que a septiembre de 2013, tan solo se ha recaudado por Transferencias el 4,8%.

De igual forma, la considerable suma que se viene programando como disponibilidad inicial, concepto por el cual se calcularon \$985.998 millones, cifra que si bien es cierto, refleja una reducción del 26,6% frente a los saldos de tesorería del 2013, también revela el notable 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 cuales han venido creciendo año a año, producto de la falta de efectividad en el uso de los recursos. Es de anotar, que el 20,6% del total de gastos en el 2014, será destinado a atender Cuentas por Pagar de la vigencia anterior, lo cual confirma la ya aludida ineficiencia de la ejecución presupuestal de las EICD y su bajísima ejecución de giros.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Cuadro 13
Empresas Industriales y Comerciales del Distrito
Estructura Presupuestal por Fuentes y Usos EICD 2013 - 2014

Miliones de pesos

Concepto	Presupuesto		% de	% de Participación	
INGRESOS	2013	2014	Variación	2013	2014
Disponibilidad Inicial	1.343.726	985.998	-26,6	29,5	21,1
Ingresos Corrientes	1.748.111	1.722.871	-1,4	38,4	36,8
Transferencias	1.328.950	1.813.777	36,5	29,2	36,8
Recursos de Capital	132.210	154.637	17,0	2,9	3,3
Total Ingresos + Disponibilidad Inicial	4.552.997	4.677.283	2,7	100,0	100,0
GASTOS	2013	2014	% de	2013	2014
			Variación		
Funcionamiento	982.517	1.018.363	3,6	21,6	21,8
Gastos de Operación	432.551	513.324	18,7	9,5	11,0
Servicio de la Deuda	265.797	65.974	-75,2	5,8	1,4
Inversión	2.788.259	2.936.069	5,3	61,2	62,8
Disponibilidad Final	83.873	143.553	71,2	1,8	3,1
Total Gastos + Disponibilidad Final	4.552.997	4.677.283	2,7	100,0	100,0

Fuente: Resoluciones No. 011 y 013 de 2013 del Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal - CONFIS.

En lo referente a la redistribución del gasto, la inversión continúa representando la mayor participación en el gasto, incrementando su representatividad en 1,6 puntos, al pasar de \$2.8 billones en el 2013 a \$2.9 billones en 2014. En la inversión directa, el monto proyectado es de \$2.1 billones con un incremento del 37,5%. Los principales beneficiarios de dicha inversión son Transmilenio con \$1.6 billones y la EAAB con \$0.5 billones. Los demás tipos de gasto, mantuvieron prácticamente su participación, excepto el servicio de la deuda que muestra un descenso de 4,4 puntos porcentuales, explicado en parte, por la práctica que viene implementando la EAAB, al trasladar pagos de amortización de deuda que debía desembolsar en esta administración, a futuras administraciones. En síntesis, las diferentes variaciones del gasto, distan de manera sustancial de la inflación esperada para el 2014 (3%).

De otro lado, la presentación del presupuesto no viene acompañada de elementos de juicio suficientes, que permitan identificar con claridad, cuanto se está destinando al gasto social, al igual, que permita analizar la inflexibilidad del gasto, es decir, los gastos recurrentes, y el grado de afectación de las vigencias futuras autorizadas. Si la información fuera más clara, podría contribuir, en la identificación de los recursos que se orientan al gasto social, y así poder determinar si se está dando cumplimiento a la prioridad del Plan de Desarrollo: *"...fortalecer las inversiones de carácter social para mejorar la calidad de vida de*

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

la ciudadanía, en especial de quienes sufren condiciones particulares de exclusión⁸.

En conclusión este organismo de control considera que el presupuesto no refleja inconvenientes en su financiación. El mayor crecimiento es de los recursos de crédito del cupo aprobado recientemente. No se evidencian desbalances frente a las cifras presentadas y estas mantienen la tendencia de los últimos periodos y están de acuerdo con las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

La preocupación es la capacidad de ejecutar eficientemente estos recursos, por los inconvenientes presentados en los últimos periodos.

El debate que se adelanta sobre la aprobación del presupuesto de la ciudad para la vigencia 2014, pierde esencia si no hay un compromiso real de la administración en su conjunto para aumentar el nivel de ejecución presupuestal, y que ésta se traduzca en la entrega de bienes y servicios para beneficio de la ciudadanía, fin último en el cumplimiento de los proyectos.

En este contexto es indispensable gerenciar de una forma eficiente los recursos públicos para el logro de los objetivos. Puesto que no se logra mayor avance al iniciar el proceso de preparación del presupuesto, con los lineamientos del Alcalde mayor en marzo 22, presentar el proyecto al Concejo en la primera semana de noviembre, extender la discusión y aprobación hasta el diez de diciembre, si finalmente los recursos no se ejecutan en la vigencia para la cual se aprueban.

Cordialmente,

DIEGO ARDILA MEDINA
Contralor de Bogotá D.C.

Proyectó y elaboró: Jaime H. Latorre L., Neyry Castro Veloz, Nancy Alvis, Fabio Berbon y Rubén González, William Herrera, Fernando Aguirre, Profesionales Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero.
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.

⁸ Artículo 47 del acuerdo 489 de 2012.