

Control social y seguimiento ciudadano en la ejecución presupuestal 2017- 2020 del Plan  
de Desarrollo 2017- 2020. Localidad de Bosa.



Yeni Gil Mosquera

Código 2204078

Universidad Militar Nueva Granada

Facultad de Ciencias Económicas

Dirección de Posgrados

Especialización en Finanzas y Administración Pública

Bogotá D.C.

2020

**Tabla de contenido**

Resumen.....	iv
Abstract.....	iv
Introducción .....	1
Pregunta Problema.....	2
Objetivo General.....	2
Objetivos Específicos: .....	2
Marco Teórico.....	3
Conclusiones.....	23
Bibliografía .....	25

### Lista de tablas

Tabla 1 Índice de Distribución de Recursos Bosa .....	12
Tabla 2 Plan Plurianual de Inversiones 2017 -2020 por Pilar/Eje.....	19
Tabla 3 Proyección de Recursos 2017 -2020 por Pilar/Eje y Programa.....	21

### Lista de figuras

Figura 1 Principales Actores del Presupuesto Distrital.....	6
Figura 2 Número de Personas con NBI por Localidad, 2015 (% número de personas) .....	8
Figura 3 Número de Habitantes por Localidad (%Número de Personas).....	8
Figura 4 Kilómetros de malla vial en mal estado por localidad, 2015 (% Número de km) .....	9
Figura 5 Adultos mayores de 60 años o más en situación de pobreza (\$, número).....	10
Figura 6 Número de niños y niñas menores de 5 años en situación de pobreza (% número).....	11
Figura 7 Porcentaje de Ejecución Presupuestal por Vigencia del PDL .....	22

## **Resumen**

La Constitución Política de Colombia de 1991, establece en el artículo 74 mecanismos de control, que hacen referencia a la supervisión de las cuentas del Estado, garantizando a través del mandato legal, la participación activa de los ciudadanos en la supervisión del presupuesto planteado en el Plan de Desarrollo de cada gobierno. De modo que, la comunidad en general tome decisiones que redunden en el beneficio económico y social, fortaleciendo el crecimiento y desarrollo de la localidad. El propósito de este trabajo consiste en evidenciar las posibilidades de los ciudadanos para participar en la ejecución presupuestal de los Planes de Desarrollo, través del control social. Para hacer una lectura más precisa de lo anterior, este trabajo se centra en la Localidad de Bosa, en su presupuesto correspondiente al período 2017- 2020 y su plan de desarrollo.

**Palabras clave:** presupuesto, control social, ciudadanía.

## **Abstract**

The 1991 Political Constitution of Colombia establishes in article 74 control mechanisms, which refer to the supervisión of the State accounts, guaranteeing through the legal mandate, the active participation of citizens in the supervisión of the Budget proposed in the Development Plan of each government. So that the community in general make decisions that redound to the economic and social benefit, strengthening the growth and development of the town. The purpose of this work is show the possibilities of citizens to participate in the Budget execution of Development Plans, through social control. To make a more accurate Reading of the above,this work focuses on the town of Bosa, its burget for the period 2017 – 2020 and its development plan.

**Keywords:** budget, social control, citizenship

## **Introducción**

La ciudadanía cobra sentido, haciendo parte de la dinámica de planeación, diseño, ejecución y seguimiento del presupuesto local. En Colombia esto es posible gracias a la legislación que se deriva de la Constitución Política de 1991. Constitución Política, (1991). Este trabajo consiste precisamente en revisar el tema del presupuesto, el control social y la posibilidad de acción que tienen los ciudadanos para involucrarse en conocer y tomar parte en las decisiones de los presupuestos fijados para los Planes de Desarrollo, tanto a nivel local como nacional. El lugar acerca del cual se encamina el desarrollo de este trabajo es Bosa, localidad número 7 de Bogotá, ubicada en el extremo suroccidental de la ciudad, con una extensión de 2.466 hectáreas, que corresponden al 2.87% del total del territorio del Distrito Capital. La localidad cuenta con aproximadamente 776.363 habitantes (Secretaría Distrital de Planeación, 2019) y su territorio se divide en cinco UPZs: Apogeo, Bosa Occidental, Bosa Central, el Porvenir y Tintal Sur, que conforman un total de 30 barrios. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2013)

De tal manera, se encuentra a continuación una exposición acerca del Presupuesto y sus bases normativas, tanto para la Nación como para el Distrito Capital, enfocando el documento en las categorías tenidas en cuenta para la distribución del presupuesto en las localidades del Distrito Capital, y haciendo énfasis en la Localidad de Bosa, por ser objeto de este trabajo. En seguida se expone acerca del Control Social en el marco normativo, como mecanismo de participación ciudadana en Colombia, posteriormente, se sitúa el documento en los Fondos de Desarrollo Local, para luego exponer acerca de la distribución del Presupuesto en la Localidad de Bosa y finalmente se plantean algunas conclusiones.

### **Pregunta problema**

¿Cómo a través del control social, los ciudadanos pueden hacer seguimiento en la ejecución presupuestal 2017- 2020 de acuerdo a lo establecido en el plan de desarrollo de la localidad de Bosa, en la ciudad de Bogotá?

### **Objetivo general**

Mostrar cómo los ciudadanos de la localidad de Bosa en la ciudad de Bogotá, pueden hacer uso del mecanismo de control social para hacer seguimiento a la ejecución presupuestal del Plan de Desarrollo correspondiente al período 2017- 2020. Así mismo, hacer seguimiento de los objetivos propuestos y el cumplimiento de los mismos

### **Objetivos específicos:**

- Identificar la normatividad del presupuesto público en Colombia
- Describir los mecanismos de control social de los ciudadanos en la localidad de Bosa
- Comparar los resultados de los procesos presupuestales de los fondos de desarrollo local 2017- 2020.

## Marco teórico

Este trabajo está sustentado en los conceptos de Presupuesto y Control Social principalmente, con base en la normatividad establecida para su funcionamiento a partir de la Constitución Política de 1991 y su reglamentación a nivel nacional, distrital y local. Para comenzar se aborda el concepto de presupuesto, el cual puede definirse según (Córdoba, 2020) como un plan que muestra un conjunto de ingresos y gastos previstos para un periodo de tiempo determinado, es decir, hace referencia a la cantidad de dinero con el que se cuenta para gastar en un período de tiempo. Los elementos que componen el presupuesto son: ingresos y gastos. El ingreso representa la cantidad de dinero que se gana o recauda en un tiempo establecido y el gasto son los desembolsos o pagos que se realizaron igualmente en un tiempo determinado.

A nivel del Estado, el presupuesto es la principal herramienta con la que cuenta el gobierno para el desarrollo de sus objetivos, así mismo, el presupuesto público contiene tres elementos esenciales: presupuesto de ingresos y rentas de capital; presupuesto de gastos o ley de apropiaciones y disposiciones generales.

El presupuesto de ingresos y rentas de capital, está compuesto por los ingresos corrientes que son los que se perciben de manera constante, están divididos en: tributarios (impuestos directos e indirectos); no tributarios, estos ingresos los percibe el Estado por la contraprestación de servicios o actividades (tasas, multas, contribuciones). Están también las transferencias, que son los traslados de recursos de un nivel a otro, sin que exista alguna contraprestación. Otra fuente de ingresos del presupuesto son los recursos de capital, que corresponden a préstamos ya sean internos o externos, estos deben ir aprobados por el Congreso de la República. Por otra parte, tenemos los ingresos de los establecimientos públicos y. por último, las contribuciones

parafiscales, que son aquellos recursos que paga un sector en beneficio de un sector social, por ejemplo, el pago de seguridad social, aportes al Sena entre otros. (Decreto 111, 1996)

El Presupuesto de gastos o ley de apropiaciones, corresponde a los usos que el gobierno pretende dar a los recursos públicos, de acuerdo a los objetivos propuestos en el Plan Nacional de Desarrollo. Estos gastos se dividen en: gastos de funcionamiento, aquellos directamente relacionados con el desarrollo de las funciones que le son asignadas al gobierno; seguidamente tenemos los gastos de inversión, este rubro está destinado al desarrollo de los proyectos, programas y subprogramas en los diferentes sectores tales como educación, salud, trabajo, inclusión social, agropecuario, minas y energía, seguridad y otros. Por último, se tiene el servicio a la deuda pública, son las partidas que se asignan para el pago de obligaciones, intereses, comisiones e imprevistos originadas por las obligaciones crediticias públicas.

Anualmente el gobierno prepara el proyecto de presupuesto general de la nación, teniendo en cuenta la disponibilidad de los recursos y los principios presupuestales, este es presentado por el Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación, al Congreso de la República, quien a su vez lo aprueba y es sancionado por el presidente de la Republica.

Ahora bien, el Presupuesto General de la Nación tiene su base jurídica en la Constitución Política de Colombia de 1991, titulo XII regimen de hacienda y economía. Con fundamento en la constitución se han dado las normas orgánicas que sirven como referente para la inspección de otras normas, es así como mediante el decreto 111 de 1996, se compilan las leyes 38 de 1998, 179 de 1994 y 225 de 1995 y sin cambiar su redacción y contenido, este decreto será el Estatuto Orgánico de Presupuesto. Posteriormente, se han ido incorporando otras normas como la 617 de

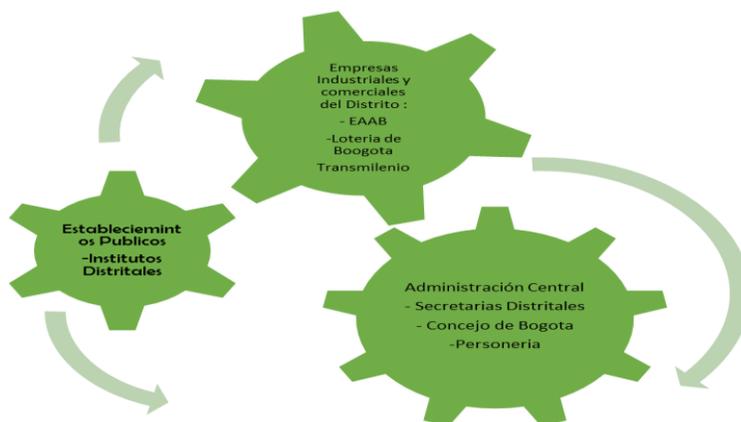
2000, referente al saneamiento fiscal (Ley 617, 2000) y la ley 819 de 2003 de Responsabilidad y Transparencia fiscal. (Ley 819, 2003) (Función Pública, *s.f.*).

A nivel del Distrito Capital, el presupuesto se rige por el decreto 1421 de 1993, “por el cual se dicta el Régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá” (Decreto 1421, 1993).

Así mismo, todos los años la administración distrital, se concentra en la presentación y aprobación del Presupuesto General del Distrito, el cual permite planificar ingresos, gastos e inversiones del año. Este presupuesto está compuesto por la suma de los presupuestos de la administración central, los establecimientos públicos y las empresas industriales y comerciales, por lo tanto, la responsabilidad en su ejecución recae sobre las entidades que conforman el gobierno distrital, por ende cada entidad que lo conforma debe realizar un presupuesto anual que atienda los gastos de funcionamiento de su actividad y el rubro de inversiones de acuerdo a los proyectos que desarrolle como parte de su misionalidad. (Secretaría de Desarrollo Económico, 2019)

Posteriormente, con la expedición del Decreto 111 de 1996 de orden nacional “ Por el cual se compilan la ley 38 de 1989, la ley 179 de 1994 y la ley 225 de 1995, que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto”, se establecieron disposiciones sobre la periodicidad de los presupuestos, la responsabilidad de su presentación plazos y aprobación, (Decreto 111, 1996), así mismo, se sancionó el Decreto 714 de 1996 “Por el cual se compilan el acuerdo 24 de 1995 el acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del presupuesto Distrital”, este reglamenta el sistema presupuestal, composición, presentación, aprobación y ejecución del presupuesto anual del distrito (Decreto 714, 1996). La figura 1, muestra los principales actores

del presupuesto distrital; allí puede observarse un engranaje entre entidades cómo los del nivel central donde están la administración central, las secretarías del gobierno distrital, el Consejo y la Personería Distrital, luego están las empresas industriales y comerciales, la empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAAB, la Lotería de Bogotá y Transmilenio, enseguida están los establecimientos públicos y las instituciones distritales.



*Figura 1* Principales Actores del Presupuesto Distrital

Fuente: Elaboración propia con base en el Observatorio de Desarrollo Económico. Documento Técnico de Soporte. (Secretaría de Desarrollo Económico, 2019)

Acercas del modo como cada entidad del Distrito prepara su propuesta de presupuesto para la siguiente vigencia, es atendiendo a sus compromisos y metas fijadas bajo el marco del Plan de Desarrollo de la ciudad, cada presupuesto es entregado a la Secretaría de Hacienda, quien consolida la información en un solo documento para presentar ante el Consejo de Bogotá y es allí donde se discute y deja a disposición su aprobación. En caso de ser negado el alcalde tendrá la facultad de decretarlo mediante acto administrativo. Estos presupuestos responden a un marco general que es el Plan de Desarrollo de la ciudad, el cual establece cada administración y recoge los compromisos y la visión de ciudad del gobierno electo. Adicionalmente, da

continuidad a las obras y proyectos de las anteriores administraciones sobre los cuales ya existen recursos comprometidos. (Secretaría de Desarrollo Económico , 2019)

Es preciso aclarar que, hacer referencia al presupuesto de Bogotá implica pensar en las veinte localidades que la conforman, entre las cuales debe ser distribuido; para ello, la ciudad utiliza unas variables para la distribución de los recursos, a partir de las cuáles se obtiene el índice de distribución dirigido a los Fondos de Desarrollo Local de las diferentes localidades. Dichas variables se explican en seguida.

La primera variable, consiste en el Número de personas con NBI (necesidades básicas insatisfechas) por localidad. Las necesidades básicas del ser humano, de acuerdo a la teoría de Abraham Maslow, está compuesta por diferentes niveles. En primer lugar, están las necesidades fisiológicas, que corresponden al cuerpo y manutención; en segundo lugar, están las necesidades de seguridad, las cuales garantizan la existencia; en tercer lugar, lo ocupan las necesidades de afiliación, el ser humano necesita pertenecer a una sociedad; en cuarto lugar, están las necesidades de reconocimiento, el ser humano estará mejor cuando es valorado por los demás; y por último están las necesidades de autorrealización. Para el caso que nos ocupa en Colombia y más específicamente en la localidad de Bosa, existen grupos que no alcanzan un umbral mínimo fijado. Los indicadores utilizados son: vivienda precaria, hacinamiento, condiciones sanitarias, viviendas con niños en edad escolar que no tienen acceso a la educación. Este índice es calculado por el DANE y toma la población con deficiencia en una o más indicadores relacionados con la vivienda, habitantes y calidad de vida. (Secretaría Distrital de Planeación, 2016)

Para determinar el número de personas por localidad el cálculo se basa en la proyección realizada por el DANE para el número de habitantes por localidad en Bogotá. La localidad de

Bosa tiene un alto índice de personas con NBI ocupando el tercer lugar con 11.69%, según lo demuestra la figura 2.

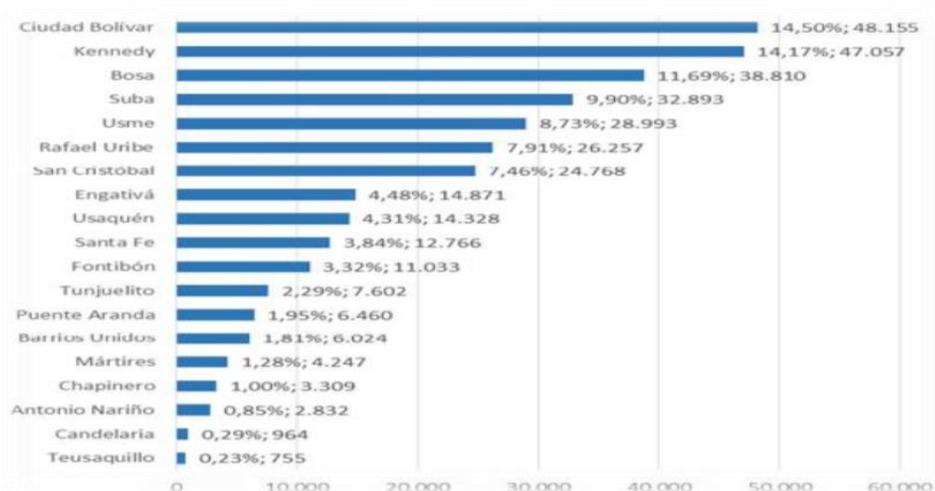


Figura 2 Número de Personas con NBI por Localidad, 2015 (% número de personas)

Fuente: DANE, 2015

Una segunda variable es el Número de habitantes por localidad, su importancia está en que las localidades de mayor número de habitantes ejercerán mayor presión sobre la administración pública local. Para esta medición, se tiene como herramienta las proyecciones del DANE acerca de la población. Según las cifras reportadas, las cuales pueden apreciarse en la figura 3, Bosa es la quinta localidad con mayor número de habitantes en la ciudad de Bogotá.

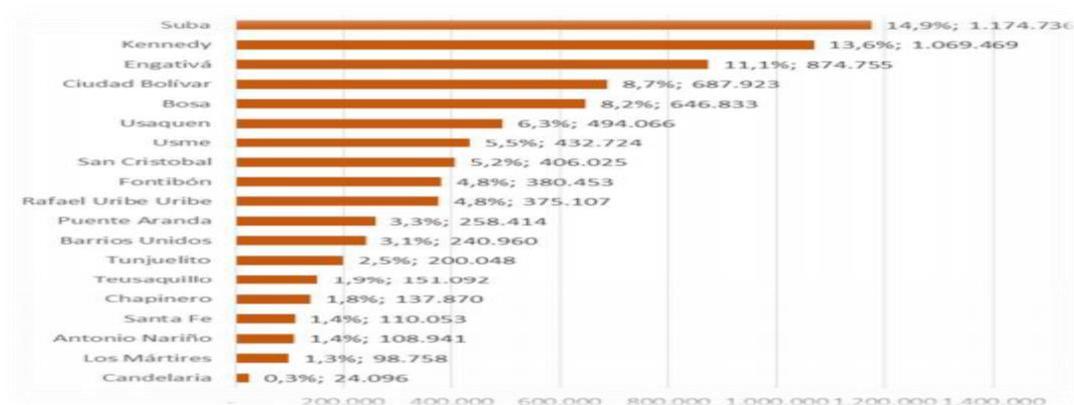


Figura 3 Número de Habitantes por Localidad (%Número de Personas)

Fuente: DANE, 2015.

Una tercera variable es la de Kilómetros de malla vial. La información para este indicador se basa en los kilómetros de carril de la malla vial local que se encuentra en mal estado, según las condiciones técnicas establecidas por el IDU. Esta variable corresponde a una línea de inversión específica para las alcaldías locales de acuerdo al Decreto de Ley 1421 de 1993. La figura 4 muestra que Bosa es la cuarta localidad con el 8.35% de kilómetros de su malla vial en mal estado.

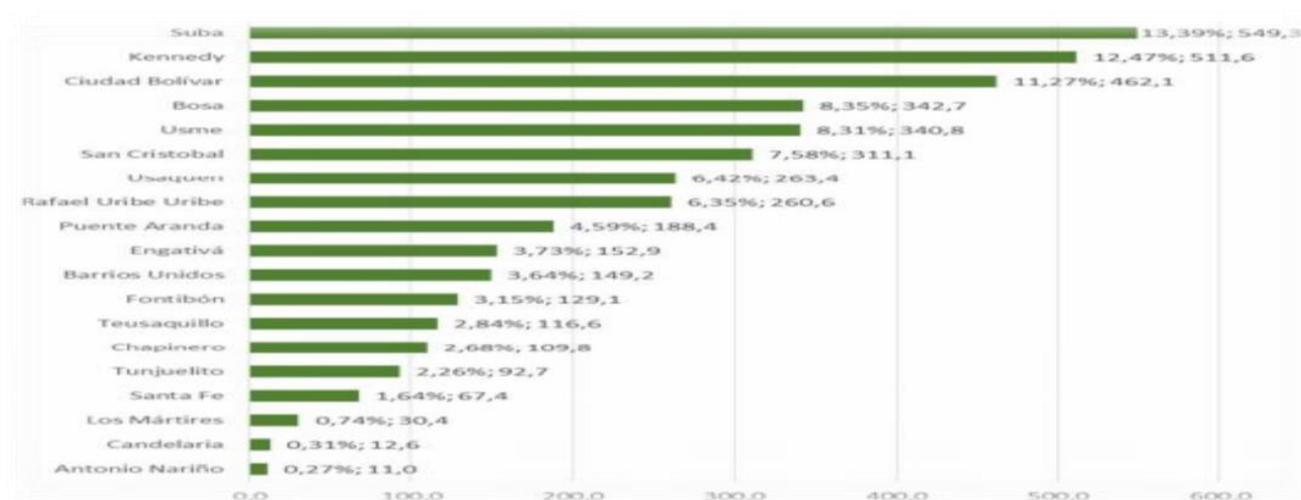


Figura 4 Kilómetros de malla vial en mal estado por localidad, 2015 (% Número de km)

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación, 2016, con base en el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, 2015.

La cuarta variable tenida en cuenta para la distribución del presupuesto en las localidades de Bogotá, es la de Adultos mayores de 60 años o más en condición de pobreza. Esta población se caracteriza por ser personas que viven en condiciones de pobreza, con ingresos mensuales por debajo de los \$229.672. Bosa tiene el 7.66% de adultos mayores viviendo en extrema pobreza, lo cual puede apreciarse en la figura 5.

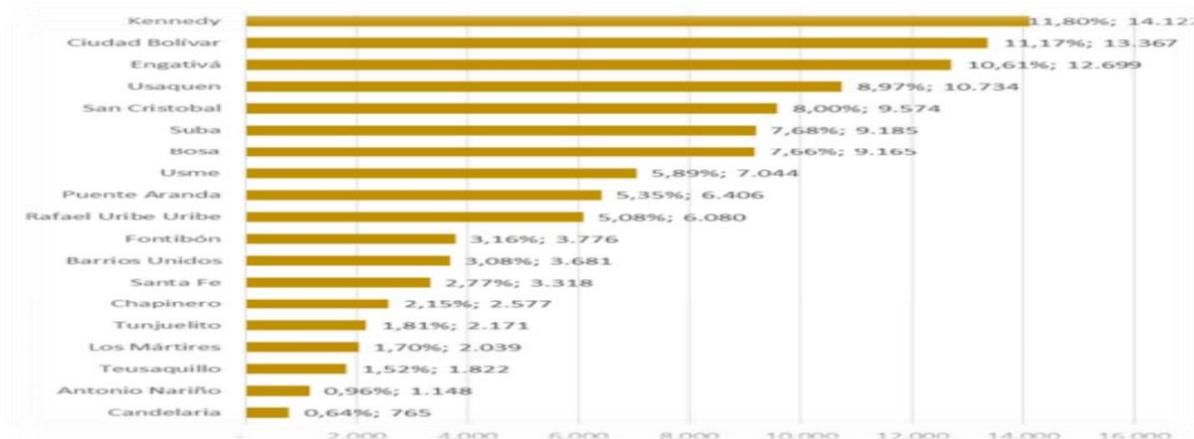


Figura 5 Adultos mayores de 60 años o más en situación de pobreza (\$, número)

Fuente: DANE, 2015.

Una quinta variable es la de menores de 5 años que vivan en situación de pobreza. Para esta variable se tiene en cuenta el criterio del MIP (Método Integrado de pobreza), el cual conjuga la medición de NB y LP (Línea de pobreza), este es un método indirecto, se utiliza para la medición de ingresos de un hogar, se calcula el costo de la canasta básica de alimentos y otros gastos como salud, educación, vestuario y transporte, se traza una línea y lo que esté por debajo de esta se considera pobreza. El análisis arroja como resultado a la localidad de Bosa como la tercera con el 13.21% de menores de 5 años viviendo en situación de pobreza. (Ver figura 6).

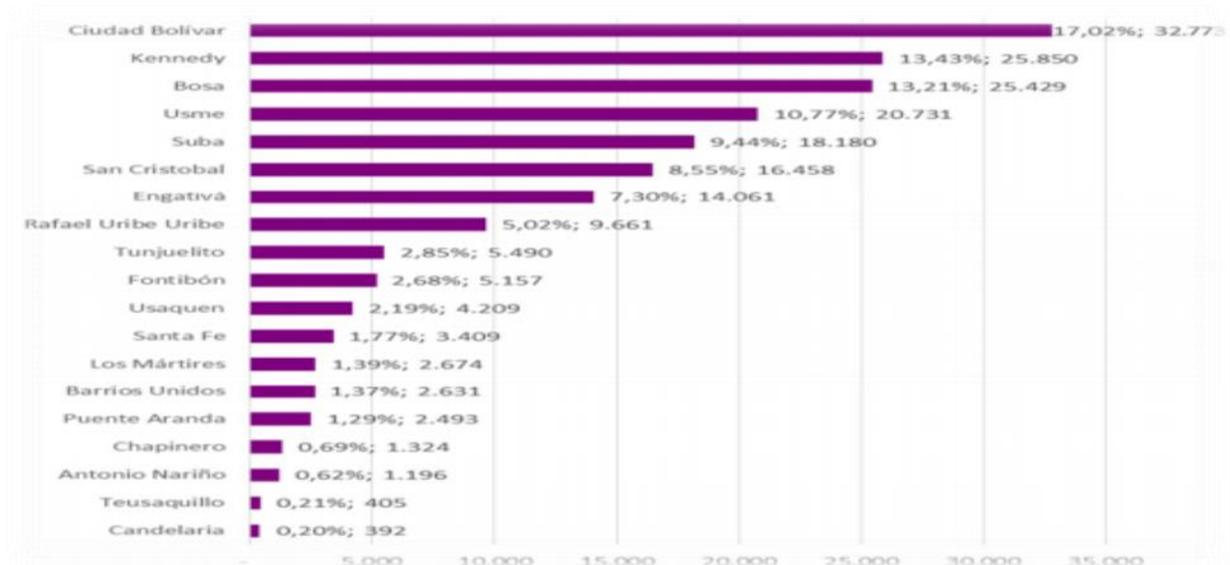


Figura 6 Número de niños y niñas menores de 5 años en situación de pobreza (% número)

Fuente: DANE, 2015

La última variable es la Construcción del Índice de Distribución de Recursos. Para poder analizar esta variable, se realiza una breve explicación sobre el Coeficiente de Gini y la curvatura de Lorenz respectivamente. El primero es una medida económica que sirve para calcular la desigualdad de ingresos que existe entre los ciudadanos de un territorio. El valor de índice de Gini se encuentra entre 0 y 1, siendo 0 la máxima igualdad, todos los ciudadanos tienen los mismos ingresos; y 1 la máxima desigualdad, todos los ingresos los tiene 1 solo ciudadano. Lo más recomendable es que un Estado no tenga índices cercanos a 1, pues esto quiere decir que es una sociedad muy desigual. La curvatura de Lorenz es una forma gráfica de mostrar la distribución de la renta de una población. (Economipedia, 2020)

La construcción del índice de distribución de recursos se realiza en dos etapas. La primera contempla la construcción de un índice con dos dimensiones; la dimensión de pobreza y la dimensión de líneas de inversión. Para la segunda, se tiene en cuenta la distribución del

periodo de las dos últimas administraciones de Bogotá (2008-2016), con el objetivo de reducir el impacto negativo en aquellas que, solo con la metodología de la primera etapa, habrían mostrado una reducción en su participación. Consecuentemente, el índice final, consideró un 60% del valor del índice de distribución de recursos promedio del período mencionado y un 40% del índice calculado en la primera etapa,

En la primera etapa de construcción del índice (índice sin ajuste), el cálculo considera los siguientes porcentajes. Primera. El 70% atribuido a la concentración por localidades del número de personas con NBI y del total de población (ambas variables distribuidas en partes iguales (35%). Segundo El 30% restante, relacionado con las líneas de inversión (de ellos, 60% en malla vial y 40% en población vulnerable niños menores de 5 años (20%) y adultos mayores en condiciones de pobreza (20%). Con la información de las variables por localidad se hallan las proporciones con respecto al total de cada una de ellas para Bogotá. Según los cálculos realizados los índices de distribución de recursos de los fondos de desarrollo local 2017 – 2020, en comparación con el índice de 2016 y la diferencia que existe entre estos Bosa presenta la información contenida en la Tabla 1.

Tabla 1

*Índice de Distribución de Recursos Bosa*

Índice 2016	8.9%
Índice propuesto sin ajuste	10.09%
Diferencia índice 2016	1.20%

Fuente: Elaboración Propia (2020). Con base en los Índices de Distribución de Recursos de la Localidad de Bosa. (2016)

Lo anterior, quiere decir que, en la localidad de Bosa para la fecha en la que se realizaron los calculos, la linea de pobreza ha ido en aumento, razón por la cual la linea de inversion tambien aumentó. No obstante, las condiciones de pobreza en Bosa, sus pobladores tienen posibilidad de movilizar esfuerzos para incidir en la transformación de sus condiciones de vida, gracias a que existe el mecanismo del control social, que respaldado por la Constitución Política de 1991 en Colombia, ofrece a los ciudadanos medios para participar en la inversión del presupuesto en cada territorio. Esto, capaz de permitir la priorización del gasto social.

Para ilustrar lo anterior, es importante mencionar a manera de ejemplo, una historia acerca de Susheela Devi, una mujer campesina de la india, que asiste a un congreso sobre el derecho a la información, organizado por la National Campaign on People`s Right to Information (Campaña Nacional por el derecho popular a la información) y por dos entidades de prensa de la India, en el mismo evento se encontraban presentes figuras del alto gobierno. Susheela fue invitada como representante de una organización comunitaria de agricultores y obreros, esta organización llamó la atención porque meses atrás realizaron una campaña masiva para exigir que se otorgara a los ciudadanos el derecho a obtener información, incluida aquella que muestra la corrupción que pudiera estar en los programas de obras públicas de la localidad. Una de las periodistas le pregunta a la invitada por qué ella y la organización que representaba, exigía con tanto rigor el acceso ciudadano a esta información. De una manera muy sencilla pero contundente, Susheela respondió: “Cuando envío a mi hijo al mercado con 10 rupias a comprar algo, le exijo que me rinda cuentas cuando regresa a casa, De igual forma, cuando el gobierno gasta mi dinero tengo derecho a exigir la rendición de cuentas por esos gastos”. (Ramkumar, 2019 ). Con esta sencilla analogía miles de ciudadanos de la India participaron de forma activa

durante 10 años en lo que culminó en la promulgación de una ley que otorga al ciudadano el derecho a la información y poder llevar a cabo su labor de vigilancia y auditoria.

La actitud decidida de Susheela y la organización que representaba, son un claro ejemplo del modo como los ciudadanos pueden ejercer control social en los países donde la normatividad lo permiten, es importante entonces comprender en qué consiste este mecanismo de participación. El control social, es una herramienta que el Estado le otorga a los ciudadanos para ejercer su derecho y al mismo tiempo el deber de conocer y vigilar las decisiones y recursos públicos que maneja. Tiene como objetivo cuidar y velar por la adecuada inversión de los recursos públicos y garantizar la gestión activa de la ciudadanía de manera que la comunidad reciba aquello a lo que tiene derecho. Así mismo, se busca que mediante el control social se mantengan y mejoren los mecanismos de comunicación entre la ciudadanía y las entidades del Estado.

En Colombia la Ley 1712 de 2014 de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional es la herramienta normativa que regula el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información pública en Colombia. Tiene como objetivo que la información que posea cada entidad pública, persona natural o jurídica que ejerza función pública delegada, administre y/o preste servicios, debe estar a disposición de todos los ciudadanos e interesados de una manera oportuna, veraz, completa, reutilizable y procesable y de forma accesible. (Ley 1712, 2014)

Los beneficios de acceso a la información pública son varios, de un lado, constituye una herramienta de participación democrática que, permite conocer las actuaciones del gobierno, controlar su funcionamiento y gestión, así como controlar la corrupción.

Sumado a esto, acceder a la información pública es una forma de empoderamiento de los ciudadanos, pues al tener la información con las características ya mencionadas, se pueden tomar las mejores decisiones.

La información pública es también un instrumento facilitador de otros derechos humanos, ya que, al tener los ciudadanos derecho al acceso a la información pública, puede conocerse la forma, medios, goce y disfrute de ejercer los derechos humanos. Lo anterior, ha de servir a los ciudadanos para lograr una mejor calidad de vida.

Ahora bien, es importante abordar cuáles son y en qué consisten estos mecanismos de control social, los cuales consisten en acciones que desarrollan los ciudadanos y organizaciones sociales, en la formulación, evaluación y control de la gestión pública, además facilitan la relación entre el Estado y los ciudadanos. Los mecanismos de control a los que puede acudir un ciudadano son: comités de control social, veedurías ciudadanas, redes sociales, bases de datos de control social, entre otros.

En el año 2003, se creó la Ley 850, por medio de la cual se crearon las veedurías ciudadanas, como herramienta de vigilancia al cumplimiento de las acciones planteadas por el gobierno, con lo cual se espera se implementen correctivos que prevengan problemas futuros. Al mismo tiempo establece unos principios rectores: democratización, autonomía, transparencia, igualdad, responsabilidad, eficacia, objetividad y legalidad los cuales permiten a la ciudadanía ejercerlos durante el seguimiento a la gestión pública que realicen. (Ley 850, 2003). Aunque en el año 2011 el gobierno expide la ley 1474 "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción ", fomenta los espacios de interacción entre entidades y comunidad con el fin de evitar la corrupción,

implementar espacios de participación ciudadana, control social y rendición de cuentas, así como solicita que, todas las entidad del orden nacional, departamental y municipal elaboren anualmente una estrategia de lucha contra la corrupción y de atención al ciudadano, publicando un plan de acción para cada vigencia en las páginas web y realizando seguimiento periódico por parte de las oficinas de control interno a su cumplimiento y mejoras. (Ley 1474, 2011).

Con el fin de orientar a las entidades en la elaboración de su plan de acción, se formula la Cartilla Estrategias para la Construcción del Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano por parte la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República (Presidencia de la República, 2015) en coordinación con la Dirección de Control Interno y Racionalización de Trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública, el Programa Nacional del Servicio al Ciudadano y la Dirección de Seguimiento y Evaluación a Políticas Públicas del Departamento Nacional de Planeación en la cartilla, se presentan los siguientes cuatro componentes que deben ser contemplados por las entidades:

i) Identificación de riesgos de corrupción y acciones para su manejo, ii) Estrategia Anti trámites, iii) Rendición de Cuentas y iv) Mecanismos para mejorar la atención al ciudadano; los cuales contiene entre otros aspectos: las medidas anti trámites adoptadas por la entidad y su grado de implementación, la identificación de las herramientas utilizadas para la rendición de cuentas y los mecanismos para mejorar la atención al ciudadano. (Presidencia de la República, 2015, p. 9)

Continuando con el objetivo de fortalecer la transparencia y acceso a la información pública, en el 2014 mediante la ley de Transparencia y derecho a la información pública, esta norma protege el derecho de los ciudadanos, adicionalmente se realizó un inventario de las

entidades sujetas a cumplir esta ley, se realizaron 4 guías en la que se orientó que información se debe publicar y cómo hacerlo, un hecho de gran importancia es la capacitación que tuvo la ciudadanía y a quienes debían hacer uso de esta ley frente al tema de transparencia y control social y se estableció el programa actúe Colombia para dinamizar la información y esta fuera accesible para toda la comunidad (Presidencia de la República, 2015).

Centrando este trabajo en la localidad No. 7, es importante aclarar que, la Alcaldía de Bosa dentro de su programa de fortalecimiento a la veeduría ciudadana, en su rendición de cuentas expresa el fortalecimiento de la Casa de la Participación de la Localidad, dinamizando cerca de 52 espacios e instancias de participación (18 consejos, 4 comisiones, 12 comités y 18 mesas) y la vinculación de 1.833 personas a procesos de participación ciudadana y control social. Así mismo, se vigorizaron 33 Juntas de Acción Comunal y 68 organizaciones sociales de la localidad, mediante la entrega de 101 iniciativas sociales y comunales que incluyeron dotaciones tecnológicas y adecuaciones menores. Además, se contrataron acciones de fortalecimiento dirigidas a 26 organizaciones sociales y 26 Juntas de Acción Comunal, mediante procesos de capacitación en elaboración de propuestas de iniciativa ciudadana que beneficiarán a 330 mujeres y hombres, quienes son líderes en la localidad. De otra parte, se redireccionó el esquema de participación con el propósito de promover y fortalecer las instancias de participación, JAC y organizaciones sociales, realizar procesos de formulación participativa en proyectos de inversión y generar estrategias de emprendimiento y empleabilidad local.

Habiendo explicado los mecanismos de control ciudadana, capaces de hacer partícipe a la población en los presupuestos locales, se debe mencionar que la descentralización administrativa distrital, centrada en las localidades, cada una con su Junta Administradora Local, ejecuta el

presupuesto a través de los Fondos de Desarrollo Local; cada fondo tiene personería jurídica y patrimonio propio. Con cargo a los recursos del Fondo de Desarrollo Local se financia la prestación de servicios y la construcción de obras de competencia de las JAL, a su vez, estos dineros son manejados a través de la Dirección Distrital de Tesorería, actuando como su tesorería en forma de recaudador y pagador. De este modo, el presupuesto disponible para cada localidad se convierte en el medio por excelencia para atender las necesidades prioritarias de la población local.

Los fondos de desarrollo local se constituyen para cada una de las veinte localidades de Bogotá, mediante Acuerdo 6 de 1992 con el propósito de recibir los recursos adoptados a la localidad (Acuerdo 6 de 1992). Así mismo, el decreto ley 1421 de 1993 en el artículo 87, trata sobre los fondos de desarrollo local en el cual se les reconoce la personería jurídica y patrimonio propio; con este fondo lo que se busca es financiar la prestación de servicios y la construcción de las obras de competencia de las juntas administradoras. (Ley 1421 1993)

A la Dirección Distrital de Tesorería se le ha delegado el manejo de los recursos de las localidades con estricta sujeción a las decisiones que adopte la Junta Directiva del respectivo fondo. Estas decisiones son comunicadas a la Tesorería Distrital por el alcalde local en su calidad de representante legal del fondo.

Al revisar la distribución del presupuesto en Localidad de Bosa, se encuentra que es la séptima de las 20 localidades que compone el Distrito Capital de Bogotá y de acuerdo con la proyección para la distribución del presupuesto indica que, para el cuatrienio de 2017 a 2020, fue de 276.014 millones de pesos, Sin embargo, el acuerdo local No. 003 del 18 de septiembre de 2016, por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de

Obras Públicas para la Localidad de Bosa 2017 – 2020, se estimó un monto de 273.046 millones, de los cuales 484 millones, es decir el 0.18%, corresponden a transferencias realizadas por el nivel central y \$272.562 millones, es decir el 99.82%, corresponde a las transferencias del nivel distrital. El Plan de Desarrollo local de Bosa se fundamentó en una “Bosa Mejor para Todos”: Innovadora, educada y competitiva. Así mismo, en este mismo plan de desarrollo local se muestra el Plan Plurianual de Inversiones por pilar y eje, ilustrado en la Tabla 2, en los que se va a distribuir los recursos durante el cuatrienio y así dar cumplimiento a los objetivos y metas propuestos. (Acuerdo 003, 2016)

Tabla 2

*Plan Plurianual de Inversiones 2017 -2020 por Pilar/Eje*

<b>Pilar/Eje</b>	<b>RECURSOS</b>				<b>Total</b>
	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	
Pilar: Igualdad de Calidad de Vida	\$ 12.882	\$13.256	\$ 13.632	\$14.058	\$ 53.828
Pilar: Democracia Urbana	\$ 39.857	\$41.027	\$ 42.179	\$43.497	\$ 166.560
Pilar: Construcción de Comunidad	\$ 3.267	\$ 3.363	\$3.457	\$ 3.565	\$ 13.652
Eje Transversal: Sostenibilidad ambiental basada en la eficiencia energética	\$ 2.000	\$ 2.059	\$2.116	\$2.183	\$ 8.358
Eje Transversal: Gobierno legítimo, fortalecimiento local y eficiencia	\$ 7.334	\$ 7.549	\$7.761	\$8.004	\$ 30.648
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 65.340</b>	<b>\$ 67.254</b>	<b>\$69.145</b>	<b>\$71.307</b>	<b>\$ 273.046</b>
<b>RECURSOS</b>					

Fuente: Elaboración propia con base en el artículo 32 del Plan de Desarrollo Local de Bosa. Cifras en millones de pesos. Junta Administradora Local de Bosa, (2016)

Respecto al primer pilar, planteado por el gobierno local de Bosa en su Plan de desarrollo, denominado Igualdad en calidad de Vida, este se enfoca en propiciar la igualdad e inclusión social, que tiene como objetivo: adecuar cinco (5) jardines infantiles, dotar 20 jardines infantiles, vincular 12 mil personas en acciones de promoción de buen trato, apoyar 4.670 personas anualmente en situación de vulnerabilidad, beneficiar a 1.800 personas técnicas en no POS, realizar 4 obras de gestión del riesgo a través de estrategias preventivas y de mitigación, dotar 28 colegios, formar 50 personas en educación superior, realizar 48 eventos artísticos y culturales, realizar 28 eventos de recreación y deporte, capacitar 1000 personas a través de las escuelas de formación artística y cultural, capacitar a 150 personas anualmente en escuelas de formación musical y vincular a 1.030 personas a escuelas deportivas.

El segundo pilar, Democracia urbana, busca incrementar el espacio público y la infraestructura pública, los objetivos de este pilar son: asesorar a 1.000 personas en temas de legalización de barrios y titulación de predios. Realizar 6 estudios preliminares para la regulación urbanística, construir 10 parques vecinales, intervenir 80 parques vecinales, construir 8 kilómetros de malla vial local, mantener 80 kilómetros de malla vial local, construir 8.000 mt<sup>2</sup> de espacio público local, intervención de 4 puentes vehiculares y peatonales, construir y mantener 2.000 mt<sup>2</sup> de bicicarril y ciclorutas en el centro histórico de la localidad,

El tercer pilar, Construcción de Comunidad, pretende mejorar las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana a través de 4 dotaciones para la seguridad, así como vincular a 12 personas en actividades y procesos que aporten a la generación de una cultura de convivencia y paz en la localidad, además de vincular 4.000 personas en cultura ciudadana que

propendan a la convivencia y protección del entorno. Adicional a esto, se pretende vincular 4.000 personas a campañas de tenencia responsable de animales.

La tabla 3 resume la proyección presupuestal de acuerdo con los programas en el período 2017-2020.

Tabla 3

*Proyección de Recursos 2017 -2020 por Pilar/Eje y Programa*

<b>Programa</b>	<b>Pilar: Igualdad de Calidad de Vida</b>				<b>Total</b>
	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	
Desarrollo integral desde la gestación hasta adolescencia	\$ 785	\$ 808	\$ 831	\$ 857	\$ 3.281
Igualdad y autonomía para una Bogotá incluyente	\$ 6.881	\$ 7.082	\$ 7.281	\$ 7.509	\$ 28.753
Familias protegidas y adaptadas al cambio climático	\$ 1.000	\$ 1.029	\$ 1.058	\$ 1.091	\$ 4.178
Inclusión educativa para la equidad	\$ 450	\$ 463	\$ 476	\$ 491	\$ 1.880
Acceso con calidad a la educación superior	\$ 250	\$ 257	\$ 265	\$ 273	\$ 1.045
Mejores oportunidades para el desarrollo a través de la cultura, la recreación y el deporte	\$ 3.516	\$ 3.619	\$ 3.721	\$ 3.837	\$ 14.693
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 12.882,00</b>	<b>\$ 13.256,00</b>	<b>\$ 13.632,00</b>	<b>\$ 14.058,00</b>	<b>\$ 53.828</b>

Fuente: Elaboración propia con base en el Plan de Desarrollo Local de Bosa. Cifras en millones de pesos. Junta Administradora Local de Bosa, (2016)

Ahora bien, con el objetivo de verificar la gestión de la alcaldía de Bosa, la Secretaria Distrital de Planeación tiene un espacio en el que se encuentran elementos para el análisis y la orientación de la gestión local, de acuerdo con el ciclo de la gestión pública.

Según lo indicado en la rendición de cuentas, entregado por el señor Javier Alfonso Alba Grimaldos, quien se desempeñó como alcalde durante este periodo, se presentó la ejecución presupuestal, la cual se muestra en la Figura 7.

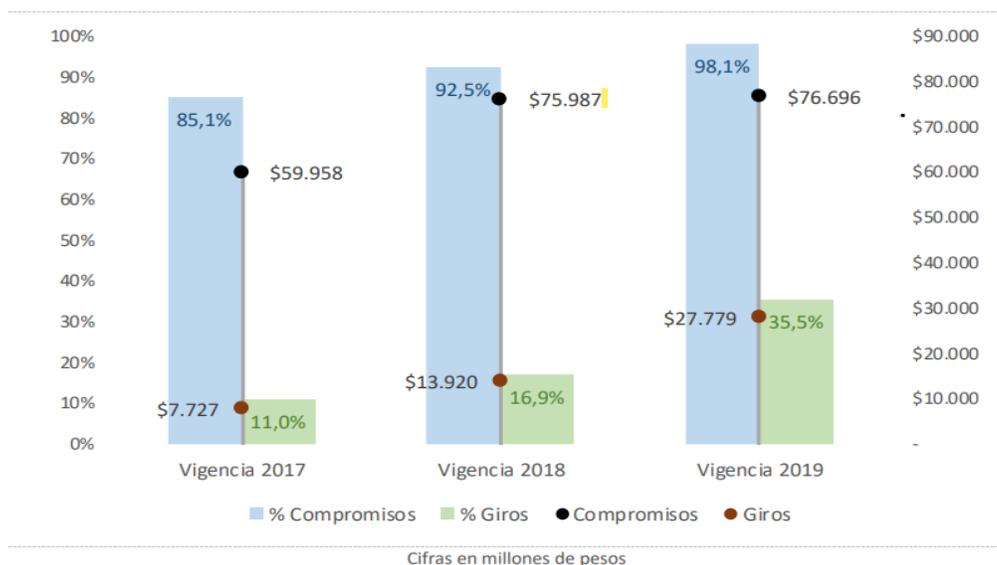


Figura 7 Porcentaje de Ejecución Presupuestal por Vigencia del PDL

Fuente: Dirección de Planes de Desarrollo y Fortalecimiento Local, (2019)

De acuerdo al informe presentado, se observa que, durante la vigencia del 2017, se alcanzó un 85.1% de compromisos y un 11.08% de giros, para el 2018 el compromiso fue de 92,5% y los giros fueron del 16.9%; el año 2019 se alcanzó un compromiso del 98.1%, con un total de giros del 35,5%, así las cosas, se puede mencionar que la mayor proporción se comprometió, durante la vigencia del 2019 y así mismo, fue la proporción de giros.

## Conclusiones

Teniendo en cuenta lo anterior, donde se aborda lo relacionado con el presupuesto nacional, distrital y local, en el marco de la normatividad y la Constitución Política de 1991, donde se establece el modo cómo a través del mecanismo de control social los ciudadanos pueden participar activamente de presupuesto asignado para sus territorios y donde se especifica la relación de presupuesto y control social para la Localidad de Bosa en el período 2017-2020, puede concluirse que, existen diferentes posibilidades de los ciudadanos para ejercer el control social frente a las entidades del Estado colombiano, amparado este derecho por la Constitución Política.

En ese sentido, el Estado dentro de sus funciones ha garantizado en debida forma a la ciudadanía, el derecho que le asiste a la información pública; lamentablemente, la ciudadanía no se ha preocupado por ejercer este derecho, razón por la cual, hay mayores posibilidades que se presenten casos de corrupción, dado que no se lleva a cabo la vigilancia sobre los presupuestos que le pertenecen a las localidades y por ende están destinados al bienestar de sus comunidades.

Es necesario entonces, que la Localidad de Bosa realice mayor promoción de la información sobre los planes de desarrollo, presupuesto y participación, pues realmente, capaz de estimular una mayor participación ciudadana, pues en ocasiones ni siquiera la comunidad conoce los Planes de desarrollo que presenta cada administración.

En el caso de la Localidad de Bosa, con amplios niveles de pobreza como lo señalan los informes sobre Necesidades Básicas Insatisfechas, es imperativo que los gobiernos locales impulsen la participación ciudadana a través de diferentes canales, de manera que en un esfuerzo colectivo entre la ciudadanía y la administración local, junto con otras entidades del Estado, se

garanticen las posibilidades de superar la pobreza, la desigualdad social y logren aumentar los índices de calidad de vida.

## Bibliografía

- Alcaldía Mayor de Bogotá (15 de noviembre de 1996). Decreto 714 de 1996 "Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996, que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital". Registro Distrital 1292. Recuperado de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1693>
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2013). Localidad de Bosa. Recuperado de <https://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/es/localidades/bosa>
- Constitución política de Colombia [Const.] (1991). Recuperado de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>
- Congreso de Colombia. (19 de noviembre de 2003). Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas. [Ley 850 de 2003]. DO: 45376. Recuperado de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0850\\_2003.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0850_2003.html)
- Congreso de la República (06 de octubre de 2000). "Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público *nacional*" [Ley 617 de 2000]. DO: 44188. Recuperado de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0617\\_2000.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0617_2000.html).
- Congreso de la República (09 de julio de 2003). "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones" [Ley 819 de 2003]. DO: 45243. Recuperado de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0819\\_2003.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0819_2003.html).
- Congreso de la República (12 de julio de 2011). "Por el cual se dictan normas orientada a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública". [Ley 1474 de 2011]. DO: 48128. Recuperado de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1474\\_2011.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1474_2011.html)
- Congreso de la República. (06 de marzo de 2014). "Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan

- otras disposiciones". [Ley 1712 de 2014]. DO: 49084. Recuperado de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1712\\_2014.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1712_2014.html)
- Consejo de Bogotá. (30 de abril de 1992). *Acuerdo 6 de 1992*. Recuperado de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematica2.jsp?subtema=21667&cadena=1>
- Córdoba, M. (2020). *Finanzas Públicas. Soporte para el Desarrollo del Estado*. ECOE Ediciones. Tercera Edición. Recuperado de <https://www.freelibros.me/economia/finanzas-publicas-3ra-edicion-marcial-cordoba-padilla>.
- DANE. (2015). *Encuesta Multipropósito (EM) 2014*. Colombia. Recuperado de [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/multi/Presentacion\\_EM\\_2014.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/multi/Presentacion_EM_2014.pdf)
- Dirección de Planes de Desarrollo y Fortalecimiento Local. (s.f.). *Informe de Rendición de Cuentas. Localidad de Bosa. Vigencia 2019*. (S. D. Planeación, Ed.) Recuperado de <https://www.veedurriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/Rendicion2019/Informe%20RdC%20Bosa%202019.pdf>
- Economipedia. (s.f.). *Relación entre la curva de Lorenz y el índice de Gini*. Recuperado de <https://economipedia.com/definiciones/relacion-entre-la-curva-de-lorenz-y-el-indice-de-gini.html>
- Función Pública (s.f.). *Módulo Presupuesto Público*. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gerentes/Modulo3/pdf/presupuesto%20publico.pdf>
- Junta Administradora Local de Bosa. (23 de septiembre de 2016) Acuerdo Local No. 003 de 2016 "por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para la Localidad de Bosa 2017-2020. (A. M. Bogotá, Ed.) Recuperado de <http://www.gobiernobogota.gov.co/sgdapp/sites/default/files/normograma/ACUERDO%20LOCAL%20N%C2%B03.pdf>
- Junta Administradora Local de Bosa. (s.f.). *Plan de Desarrollo Bosa Mejor para Todos. Innovadora, Educada y Competitiva. 2017 - 2020*. Recuperado de

[http://bosa.gov.co/sites/bosa.gov.co/files/planeacion/plan\\_de\\_desarrollo\\_local\\_2017-2020-2.pdf](http://bosa.gov.co/sites/bosa.gov.co/files/planeacion/plan_de_desarrollo_local_2017-2020-2.pdf)

Marcial, C. (2020). Finanzas Públicas. Soporte para el Desarrollo del Estado (3a. ed.). ECOE Ediciones. Recuperado de <https://www.freelibros.me/economia/finanzas-publicas-3ra-edicion-marcial-cordoba-padilla>

Presidencia de la República (15 de enero de 1996). "Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto". [Decreto 111 de 1996]. DO: 42692. Recuperado de 2020, de <http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1024830>

Presidencia de la Republica (21 de julio de 1993). "Por el cual se dicta el regimen especial para el Distrito Capital de Santafe de Bogotá". [Decreto 1421 de 1993]. DO: 40958. Recuperado de <http://www.gobiernobogota.gov.co/sgdapp/sites/default/files/normograma/Decreto%201421%20de%201993.pdf>

Presidencia de la República. Estrategias para la Construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano. Colombia. Recuperado el 12 de septiembre de 2020, de <http://www.anticorruccion.gov.co/Documents/Publicaciones/Estrategias%20para%20la%20construcci%C3%B3n%20del%20Plan%20Anticorrupci%C3%B3n%20y%20de%20Atenci%C3%B3n%20al%20Ciudadano.pdf>

Ramkumar, V. (2019.). *Nuestro Dinero, Nuestra Responsabilidad: Guía ciudadana para la vigilancia del Gasto Público*. (I. B. Partnership, Ed.) Recuperado el 3 de octubre de 2020, de <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Our-Money-Our-Responsibility-A-Citizens-Guide-to-Monitoring-Government-Expenditures-Spanish.pdf>

Secretaría de Desarrollo Económico . (2019). Observatorio de Desarrollo Económico. Documento Técnico de Soporte. (A. M. Bogotá, Ed.) Recuperado el 3 de septiembre de 2020, de [http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/sites/default/files/files\\_articles/libro.pdf](http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/sites/default/files/files_articles/libro.pdf)

Secretaría de Desarrollo Económico. (2019). Observatorio de Desarrollo Económico. Documento Técnico de Soporte. (A. M. Bogotá, Ed.) Recuperado el 14 de septiembre de 2020, de [http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/sites/default/files/files\\_articulos/libro.pdf](http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/sites/default/files/files_articulos/libro.pdf)

Secretaría Distrital de Planeación. (2016). Documento Técnico: Índice de Distribución de Recursos de los fondos de Desarrollo Local (*IDR-FDL*) 2017-2020. Recuperado el 15 de septiembre de 2020, de [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/indice\\_distribucion\\_recursos\\_fdl\\_17-20.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/indice_distribucion_recursos_fdl_17-20.pdf)

Secretaría Distrital de Planeación. (2019). Localidad Bosa. Indicadores demográficos. Recuperado el septiembre de 12 de 2020, de <http://habitatencifras.habitatbogota.gov.co/documentos/boletines/Localidades/Bosa.pdf>