CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.
"Una Contraloría aliada con Bogotá"

INFORME FINAL DE AUDITORIA DE REGULARIDAD

INSTITUTO DISTRITAL DE BIENESTAR Y PROTECCIÓN ANIMAL – IDPYBA
PAD 2020

CÓDIGO AUDITORÍA N° 73

Andrés Castro Franco
Contralor de Bogotá D.C.

Patricia Duque Cruz
Contralora Auxiliar

Marvin Mejía Mayoral
Director Sectorial

Fabiola Alexandra Mosquera
Subdirectora de Fiscalización

Equipo de Auditoría:

Libardo Antonio Medrano Barbosa	*Gerente 039-01*
Lizzete Andrea Sánchez Bernal	*Profesional Universitario 222-05 (E)*
Nancy Cristina Zambrano Bermúdez	*Profesional Universitario 219-01*
Leonardo Beltrán Rivera	*Profesional Universitario 219-01*
Genaro Ballén Hernández	*Profesional Universitario 219-03*
Christian Mora Silva	*Contratista de apoyo*
Sergio Manuel Cubides Pérez	*Contratista de apoyo*

Período auditado 2019

Bogotá, diciembre de 2020

TABLA DE CONTENIDO

1. DICTAMEN INTEGRAL 4

1. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN 5

1.1 CONTROL DE GESTIÓN 5

1.2 CONTROL DE RESULTADOS 6

1.3 CONTROL FINANCIERO 6

1.4 CONCEPTO SOBRE LA RENDICIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA 7

1.5 OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS FINANCIEROS 7

1.6 CONCEPTO SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO 7

1.7 CONCEPTO SOBRE EL FENECIMIENTO 8

2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA 10

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA 11

3.1. COMPONENTE CONTROL DE GESTIÓN 11

3.1.1 FACTOR CONTROL FISCAL INTERNO 11

3.1.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no atender dentro de los plazos legales 36 derechos de petición radicados en la entidad durante la vigencia 2019, así mismo por la integridad de la base de datos 13

3.1.2 FACTOR PLAN DE MEJORAMIENTO 15

3.1.3. FACTOR GESTIÓN CONTRACTUAL 17

3.1.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la falta de verificación de la experiencia del personal técnico mínimo exigido en el pliego de condiciones definitivo solicitado en el proceso contractual LP-01-2019. 20

3.1.3.2. Hallazgo administrativo por la no formalización de una suspensión, generando incertidumbre contractual en relación con el plazo de ejecución del contrato de prestación de servicios No. 317 de 2019. 25

3.1.3.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de planeación en la iniciación oportuna del proceso de selección para garantizar el servicio de vigilancia en la entidad. 27

3.1.3.4. – Hallazgo administrativo por la publicación de informes de ejecución sin la firma del supervisor en el portal SECOP II, del contrato de prestación de servicios de vigilancia No. 336 de 2019 y del contrato de arrendamiento No 119 de 2019; y por un posible incumplimiento a las obligaciones contractuales de la función de revisión por parte del Supervisor en el Contrato No. PA-119-2019. 30

3.1.3.5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por el no cumplimiento del artículo 2.2.1.1.1.1.7.1., del Decreto 1082 de 2015, al no reportar las garantías y aprobación de estas en el Convenio de Asociación No. 217 de 2019. 33

3.1.3.6. Hallazgo administrativo por no cumplir el precepto legal establecido en el numeral 6 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993 por falta de claridad en los pliegos de condiciones del proceso IDPYBA-LP-007-2019 en los apartados referentes a la medición de la capacidad financiera como requisitos habilitantes de las ofertas proponentes del proceso de selección en mención, que dio lugar a la adjudicación del contrato de prestación de servicios IDPYBA-493-2019. 34

3.1.3.7. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal por diez millones setecientos dos mil doscientos ochenta y cinco pesos M/C ($ 6.688.937) y presunta incidencia disciplinaria por mayores valores pagados dentro del Contrato No. PA-119-201. 36
3.1.3.8. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por no observar los requisitos del artículo 3 del Decreto 2242 de 2015 y el artículo 28 de la Ley 527 de 1999, en el Contrato de arrendamiento No. PA-119-2019. 40
3.1.3.9 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en la elaboración de los estudios previos en el Contrato de arrendamiento No. PA-119-2019. 42

3.2 COMPONENTE CONTROL DE RESULTADOS 48

3.2.1 FACTOR PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS 48

3.2.1.1 Observación desvirtuada - Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por constituir reservas presupuestales al 31 de diciembre de 2019 sin observar la normatividad vigente para su formalización, en los proyectos de inversión 7518 y 7519. 50
3.2.1.2 Hallazgo administrativo por debilidades en la formulación de las unidades de medición de las metas del Proyecto de Inversión 7519 dentro de la respectiva vigencia 52
3.2.1.3 Hallazgo administrativo por debilidades en la materialización de la meta No. 1 del proyecto No.7521 dentro de la respectiva vigencia. 54
3.2.1.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no diligenciar la Ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI – D y por deficiencias en la formulación de los proyectos de inversión 7519, 7520 y 7521 de conformidad con lo establecido en el Decreto 449 de 1999 y en el manual para la administración, y operación del Banco Distrital de Programas y Proyectos. 55

3.3. COMPONENTE CONTROL FINANCIERO 60

3.3.1. FACTOR ESTADOS FINANCIEROS 60

3.3.1.1. Hallazgo administrativo por falta de referenciación cruzada de las Notas y Revelaciones a los Estados Financieros con el Estado de Situación Financiera y Estado de Resultados 62
3.3.1.2. Hallazgo administrativo por error en la transcripción de cifras en las Notas a los Estados Financieros, numeral 5.1 Depósitos en Instituciones Financieras. 65
3.3.1.3. Hallazgo administrativo por presentar inactividad en la cuenta bancaria de ahorros No. 4762 0008 0408 del banco Davivienda durante 11 meses de la vigencia 2019, recursos provenientes del convenio interadministrativo 0140 de 2017 entre COLCIENCIAS e IDPYBA. 67
3.3.1.4. Hallazgo administrativo por no presentar de forma separada los inventarios consumibles en la bodega del área administrativa del IDPYBA y la bodega de la Unidad de Cuidado Animal UDCA 70
3.3.1.5. Hallazgo administrativo por errores aritméticos en la depreciación de activos de Propiedad, planta y equipo de la entidad. 72

3.3.2. FACTOR CONTROL INTERNO CONTABLE 75

3.3.3. FACTOR GESTIÓN PRESUPUESTAL 75

3.3.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por superar los límites del 20% del presupuesto de la vigencia anterior en la constitución de reservas presupuestales de gastos de inversión, originando una reducción presupuestal de $181.000.000 para la vigencia 2019. 81

4. OTROS RESULTADOS 83

4.1 ATENCIÓN DE QUEJAS 83

5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA 84

1. DICTAMEN INTEGRAL

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, Ley 42 de 1993 y Decreto 403 de 2020 practicó Auditoría de Regularidad al Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA, evaluando los principios de economía, eficiencia y eficacia con que administró los recursos puestos a su disposición; los resultados de los planes, programas y proyectos; la gestión contractual; la calidad y eficiencia del control fiscal interno; el cumplimiento al plan de mejoramiento; la gestión financiera a través del examen de la situación financiera a 31 de diciembre de 2019 y el estado de resultados integral por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2019; la comprobación de las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizó conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

Es responsabilidad del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. Igualmente, es responsable por la preparación y presentación fiel de los estados financieros de conformidad con el Régimen de Contabilidad Pública prescritos por la Contaduría General de la Nación. Igualmente, por la normatividad expedida por otras entidades competentes.

La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir este informe integral que contiene el pronunciamiento sobre el fenecimiento (o no) de la cuenta, con fundamento en la aplicación de los sistemas de control de Gestión, Resultados y Financiero (opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros), el acatamiento a las disposiciones legales, la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que, una vez detectados como deficiencias por el equipo de Auditoría, que serán corregidos por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización, la adecuada gestión de los recursos públicos y por consiguiente en la eficiente y efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas, políticas y procedimientos de Auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C.; compatibles con las de general aceptación; por tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el dictamen integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Financieros y el cumplimiento de las disposiciones

legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

En el desarrollo del trabajo Auditor, se presentó la siguiente limitación que afecto el alcance de nuestra Auditoría:

- Debido a la emergencia sanitaria dispuesta a través de las Resoluciones Nos. 844 del 26 de mayo de 2020 y No. 1462 del 25 de agosto de 2020 emitidas por el Ministerio de Salud y Protección Social y lo dispuesto en los Decretos 749 del 28 de mayo de 2020 y 1076 del 28 de julio de 2020, por medio de los cuales se ordenó la ampliación del aislamiento preventivo obligatorio, el equipo auditor, realizó la evaluación de la gestión fiscal de manera virtual y con la información suministrada por la Entidad a través de un OneDrive dispuesto para tal fin, lo cual no permitió ver los expedientes contractuales y contables de manera física.

Por lo anterior, la Contraloría se reserva el derecho de revisar el tema que no fue informado oportunamente y pronunciarse al respecto en un próximo informe de Auditoría, con relación a los hechos que pudieron ocurrir durante esta vigencia.

1. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Producto de la evaluación realizada por este órgano de control, se determinaron los siguientes aspectos:

1.1 Control de Gestión

En lo que respecta a la Oficina de Control Interno, se observó que atiende el marco normativo nacional y distrital establecido para ello, así: Decreto No. 1499 del 11 de septiembre de 2017, del Departamento Administrativo de la Función Pública, *"Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015"* y Decreto No. 591 del 16 de octubre de 2018 expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá *"Por medio del cual se adopta el Modelo Integrado de Planeación y Gestión Nacional y se dictan otras disposiciones"*.

En relación con el Plan de Mejoramiento, se estableció que, de las acciones implementadas por el IDPYBA, se cumplieron en su totalidad 29; no obstante, se declararon dos (2) inefectivas.

Con respecto a la Gestión Contractual, si bien de manera general se cumplen requisitos formales previstos en el marco normativo, se presentan diversas debilidades en la etapa contractual, en relación con la supervisión y verificación de

las obligaciones contractuales; igualmente, se encontró que una propuesta ganadora no cumplió con varios de los requisitos señalados en el Pliego de Condiciones, adicionalmente no se está realizando la publicación de la totalidad de los informes en el SECOP II.

1.2 Control de Resultados

En desarrollo del ejercicio auditor, se establecieron debilidades frente a los principios de eficacia y eficiencia evaluados, respecto del cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo, de conformidad con los resultados y según la misionalidad de la entidad, igualmente se observó: inconsistencias entre lo ejecutado y lo reportado en SEGPLAN, debilidades en la formulación y unidades de medición en las metas de proyectos y falta de diligenciamiento de la Ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI – D.

Los aspectos correspondientes a este componente, se plasman en el capítulo *"Resultados de la Auditoría"* del informe.

1.3 Control financiero

La evaluación de los estados financieros del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA; con corte a 31 de diciembre de 2019, se practicó teniendo en cuenta los programas de auditoría e incluyó pruebas selectivas de acuerdo con las normas de auditoría generalmente aceptadas en Colombia y las disposiciones emanadas por el Contador General de la Nación y el Contador del Distrito.

Como resultado de la verificación y análisis de la información de los estados financieros, la entidad presentó las siguientes deficiencias:

Se evidenció, falta de referenciación cruzada de las Notas a los Estados Financieros con el Estado de Situación Financiera y Estado de Resultados, error en transcripción de cifras textuales de las cuentas bancarias en las notas a los Estados Financieros, Inactividad en una cuenta bancaria por un término de 11 meses, la no presentación separada de los inventarios de las bodegas del área administrativa y la UCA y error aritmético de depreciación de activos de propiedad, planta y equipo

Los hechos mencionados denotan deficiencias de gestión y control, por parte de la administración del IDPYBA, que puede afectar la información financiera.

Al evaluar el principio de eficacia de la Gestión Presupuestal, como instrumento de gestión y control para el cumplimiento de la misión y los objetivos institucionales, teniendo en cuenta los resultados mostrados en los diferentes aspectos de la gestión presupuestal del IDPYBA, durante la vigencia fiscal 2019, como

programación, aprobación, liquidación, modificaciones, ejecución, control, seguimiento y cierre presupuestal, se constató que la entidad en general cumplió con los requisitos exigidos en las normas presupuestales contenidas en el Decreto 714 de 1996- Estatuto Orgánico de Presupuesto la Resolución SDH-No.191 del 22 de septiembre de 2017 de la Secretaría Distrital de Hacienda.

Sin embargo, se evidenció una observación de carácter administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por superar los límites del 20% del presupuesto de la vigencia anterior en la constitución de reservas presupuestales de gastos de inversión, originando una reducción presupuestal de $181.000.000, para la vigencia 2019.

1.4 Concepto sobre la rendición y revisión de la cuenta

El Representante Legal del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA, rindió la cuenta anual consolidada por la vigencia fiscal de 2019, dentro de los plazos previstos en la Resolución 11 del 28 de febrero de 2014, presentada a la Contraloría de Bogotá a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF, con fecha de recepción 17 de febrero de 2020, dando cumplimiento a lo establecido en los procedimientos y disposiciones legales que para tal efecto ha establecido la Contraloría de Bogotá D.C.

1.5 Opinión sobre los estados financieros

Opinión sin salvedades

En nuestra opinión, los estados financieros arriba mencionados, presentan razonablemente, en todo aspecto significativo, la situación financiera del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA, a 31 de diciembre de 2019 así como los resultados de las operaciones por el año terminado en esa fecha, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia o prescritos por el Contador General de la Nación.

1.6 Concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno

Corresponde a la Contraloría conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades, en cumplimiento del numeral 6 del Artículo 268 de la Constitución Política.

El control fiscal interno implementado en el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA, en cumplimiento de los objetivos del sistema de control interno y de los principios de la gestión fiscal, obtuvo una calificación del (91.7% de

100%), porcentaje que permite evidenciar que el conjunto de mecanismos, controles e instrumentos establecidos para salvaguardar los bienes, fondos y recursos públicos puestos a su disposición, garantizan su protección y adecuado uso; así mismo permite el logro de los objetivos institucionales.

No obstante, en el Factor de Control Financiero, la gestión presupuestal del IDPYBA dio cumplimiento a la gestión presupuestal lo que se ve reflejado en la eficacia con la oportuna gestión en la ejecución de los recursos asignados, la exactitud, oportunidad e integridad de las cifras y sus registros, dando cumplimiento a las normas presupuestales vigentes en la materia, lo que contribuye al cumplimiento de las metas y objetivos propuestos por la entidad.

En Estados Financieros - Control Interno Contable se evidenciaron observaciones que denota una falencia en este factor, sin embargo, conforme los elementos evaluados en la Matriz de Calificación a la Gestión Fiscal, arroja una calificación que permite establecer que el mismo de forma general es Efectivo en el IDPYBA.

1.7 Concepto sobre el fenecimiento

Los resultados descritos en los numerales anteriores, producto de la aplicación de los sistemas de control de gestión, de resultados y financiero permiten establecer que la gestión fiscal de la vigencia 2019 realizada por el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA; en cumplimiento de su misión, objetivos, planes y programas, se ajustó a los principios de economía, eficiencia y eficacia evaluados.

Con fundamento en lo anterior, la Contraloría de Bogotá D.C. concluye que la cuenta correspondiente a la vigencia 2019, auditada se FENECE.

Presentación del plan de mejoramiento

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita subsanar las causas de los hallazgos, en el menor tiempo posible, dando cumplimiento a los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- una vez se comunique el informe final de auditoría que contenga el concepto de gestión y el pronunciamiento sobre el fenecimiento de la cuenta auditada, en los términos que se indiquen en dicha comunicación, en la forma, términos y contenido previstos por la Contraloría de Bogotá D.C.. El incumplimiento a este requerimiento dará origen a las sanciones previstas en los Artículos 99 y siguientes de la Ley 42 de 1993.

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones formuladas, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C.

El presente informe contiene los resultados y hallazgos evidenciados por este Organismo de Control. *"Si con posterioridad a la revisión de cuentas de los responsables del erario aparecieren pruebas de operaciones fraudulentas o irregulares relacionadas con ellas se levantará el fenecimiento y se iniciará el juicio fiscal[1]".*

Atentamente,

MARVIN MEJÍA MAYORAL
Director Técnico Sectorial de Hábitat y Ambiente

Revisó: Fabiola Alexandra Mosquera -Subdirectora de Fiscalización Ambiente
Libardo Antonio Medrano Barbosa –Gerente 039-01
Elaboró: Equipo Auditor

[1] Artículo 17 ley 42 de 1993. Se mantiene en el evento de obtener el fenecimiento de la cuenta en caso contrario se debe retirar.

2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La evaluación de la gestión fiscal del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA, se realiza de manera posterior y selectiva, a partir de una muestra representativa, mediante la aplicación de las normas de Auditoría de general aceptación, el examen de las operaciones financieras, administrativas y económicas, para determinar la confiabilidad de las cifras, la legalidad de las operaciones, la revisión de la cuenta, la economía y eficiencia con que actuó el gestor público, con el fin de opinar sobre los estados financieros, conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno y emitir el fenecimiento o no de la cuenta correspondiente a la vigencia auditada.

El Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA hace parte de la Administración Distrital y tiene como misión, según lo establece la página web institucional e informe de gestión del año 2019: *"Es la entidad rectora de la protección y bienestar de la fauna doméstica y silvestre a través de la atención integral, la promoción de una cultura ciudadana basada en un solo bienestar humano-animal y la participación ciudadana en la construcción de una sociedad corresponsable y sensible con la vida y el trato digno a los animales".*

La evaluación en la auditoría de regularidad incluye los siguientes componentes y factores:

Cuadro No. 1
Matriz de calificación de la gestión fiscal

COMPONENTE	FACTOR	PONDERACIÓN	PRINCIPIOS DE LA GESTIÓN FISCAL		
			EFICACIA	EFICIENCIA	ECONOMÍA
CONTROL DE GESTIÓN (40%)	Control fiscal interno	15%	X	X	
	Plan de mejoramiento	10%	X		
	Gestión contractual	75%	X		X
	Total, de control de gestión	**100**	X	X	X
CONTROL DE RESULTADOS (30%)	Planes programas y proyectos Gestión Ambiental	100%	X	X	
CONTROL FINANCIERO (30%)	Estados Financieros	70%	X		
	Control Interno Contable	10%	X	X	
	Gestión Financiera	N/A	N/A	N/A	N/A
	Gestión Presupuestal	20%	X		
	Total, control financiero	**100%**	X	X	

Fuente: Contraloría de Bogotá, D.C., Instructivo Metodología de Calificación de la Gestión Fiscal - MCGF. Marzo de 2020

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1. COMPONENTE CONTROL DE GESTIÓN

3.1.1 Factor Control Fiscal Interno

El Factor Control Fiscal Interno, se evaluó de manera transversal en todos los componentes, y el criterio que se aplicó para ello fue, el conjunto de los puntos de control relacionados con el manejo de recursos o bienes del Estado, como el conocimiento de los procesos, procedimientos, dependencias involucradas y actividades, conforme al mapa anticorrupción, mapa de procesos, procedimientos, auditorías adelantadas por la Oficina de Control Interno, entre otros.

Así mismo, este factor permite al Órgano de Control conceptuar sobre la calidad y eficiencia de la gestión adelantada por la administración de los recursos durante la vigencia fiscal 2019.

Cuadro No. 2
Muestra Evaluación del Control Fiscal Interno

Factor	Procedimiento y/o fuente	Punto crítico o actividad clave identificada	Descripción del control y/o punto de control a evaluar	Justificación	Auditor Responsable	Fecha inicio programación	Fecha Programada terminación de la evaluación	Seguimiento (fecha y Responsable)
Oficina de Control Interno y SGC	Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG	Articulación del MIPG con el Sistema de Gestión de Calidad	Integra los Sistemas de Desarrollo Administrativo y de Gestión de la Calidad	Verificar cumplimiento del Decreto 1499 del 2017	Christian David Mora Silva	13/10/2020	07/12/2020	7/12/2020 Libardo Antonio Medrano Gerente 039-01
Plan de Mejoramiento	Mapa de riesgos	Ejercer presión o coaccionar a los responsables de la formulación de las políticas, planes e instrumentos para la inclusión de elementos que ofrezcan beneficios individuales o direccionados	Mejorar la transparencia de la políticas planes e instrumentos que se formulen para la gestión de riesgos y el cambio climático	Las acciones que la entidad formule e implemente deben ser efectivas para solucionar las situaciones identificadas como hallazgos y evitar su recurrencia	Todos	13/10/2020	07/12/2020	7/12/2020 Libardo Antonio Medrano Gerente 039-01
Gestión Contractual	Mapa de riesgos	No se adelante las modalidades de selección del contratista conforme lo establecido en la norma legal vigente	1. Evitar la generación de situaciones de corrupción frente a los procesos de contratación. 2. la selección del contratista refleje la observancia de los principios de la contratación	La actividad contractual debe llevarse a cabo con estricto cumplimiento al marco normativo que la regula, para materializar la satisfacción de las necesidades públicas en términos de calidad, oportunidad, en el marco de los principios que rigen la función administrativa.	Lizzete Andrea Sánchez Bernal Sergio Manuel Cubides Pérez Genaro Ballen Hernández	13/10/2020	07/12/2020	7/12/2020 Libardo Antonio Medrano Gerente 039-01
Planes, programas y	Mapa	Inclusión de objetos de gasto	Fichas de inversión con	Los planes, programas y		13/10/2020	07/12/2020	7/12/2020 Libardo

Factor	Procedimiento y/o fuente	Punto crítico o actividad clave identificada	Descripción del control y/o punto de control a evaluar	Justificación	Auditor Responsable	Fecha inicio programación	Fecha Programada terminación de la evaluación	Seguimiento (fecha y Responsable)
proyectos Gestión Presupuestal		que buscan satisfacer intereses particulares en los proyectos de inversión	información precisa articulada y consecuente al PDD	proyectos deberán ser concordantes con el Plan de Desarrollo y las Metas propuestas para tener una adecuada ejecución, frente a los recursos previstos para tales efectos, en armonía con las actuaciones presupuestales correspondientes.	Leonardo Beltrán Rivera Pedro Luis Soler Monge Christian David Mora Silva Nancy Cristina Zambrano Bermúdez			Antonio Medrano Gerente 039-01
Estados Financieros y Gestión financiera	Mapa de Riesgos	Uso indebido de la información confidencial	Garantizar el uso de la información en forma adecuada, sus restricciones y reservas de acuerdo a la ley, así como la generación de acuerdo los formatos establecidos.	Es determinante la exactitud en los estados contables y actuaciones financieras, en orden a cumplir las reglamentaciones correspondientes, dentro de las cuales se encuentran las de carácter tributario que velan por impedir la evasión de impuestos.	Nancy Cristina Zambrano Bermúdez Christian David Mora Silva	13/10/2020	07/12/2020	7/12/2020 Libardo Antonio Medrano Gerente 039-01

Fuente: Mapa de Riesgos. Elaboró equipo auditor

En lo que respecta a la Oficina de Control Interno, se evidenció que atiende el marco normativo Distrital y Nacional establecido, entre ellos: Decreto No. 1499 del 11 de septiembre de 2017, del Departamento Administrativo de la Función Pública, *"Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015"* y Decreto No. 591 del 16 de octubre de 2018, expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá *"Por medio del cual se adopta el Modelo Integrado de Planeación y Gestión Nacional y se dictan otras disposiciones"*.

Así mismo, con la expedición de la Resolución No. 20 del 26 de febrero de 2018, del IDPYBA *"Por medio del cual se adopta el Sistema Institucional de Control Interno, y se crea y reglamenta el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal IDPYBA"*, la entidad determina mecanismos para ejercer una adecuada supervisión del Sistema de Control Interno.

El artículo 7º de la citada resolución, señala que el Comité se deberá reunir como mínimo dos (2) veces al año; durante la vigencia 2019, se realizaron tres (3) informes por parte del Comité Institucional de Coordinación de Control Interno, tratando entre otros temas: resultados del Programa de Auditorías del año 2018; Estado General Planes de Mejoramiento (Institucional y de Contraloría); Estado y perspectiva de metas de plan de desarrollo; Estado del Plan Anual de Auditorías, etc.

Si bien los puntos de control de la entidad frente a los distintos factores permiten la configuración de mecanismos para la protección de los recursos públicos y la gestión institucional, en el ámbito del control fiscal interno se presentaron debilidades especialmente en el seguimiento y control a las respuestas de las peticiones, quejas y reclamos.

3.1.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no atender dentro de los plazos legales 36 derechos de petición radicados en la entidad durante la vigencia 2019, así mismo por la integridad de la base de datos

En desarrollo de la auditoría, se verificó la fecha de radicación y respuesta de los derechos de petición durante la vigencia 2019, a través de este examen se detectaron situaciones que transgreden los preceptos normativos vigentes, evidenciando una posible falta de seguimiento y control a las respuestas de los derechos de petición instaurados, dichas situaciones fueron comunicadas a la entidad mediante la Visita Administrativa No. 6 del 27 de noviembre de 2020, los cuales se relacionan a continuación:

De la muestra seleccionada, se pudo identificar que se presentó de forma repetitiva en treinta y seis (36) derechos de petición el vencimiento de términos para responder a la petición incoada, es decir que no dieron cumplimiento a los términos legales establecidos, lo cual también permite vislumbrar que no se dio cumplimiento al principio de oportunidad entre otros.

Cuadro No. 3
PQRS contestadas fuera de término

No.	Tipo	Radicada petición	Fecha Inicio	Fecha Fin	Radicado Fin	Días H.
1	Presencial	2019ER0000146	16-01-2019	06-03-2019	2019EE0001729	36
2	Presencial	2019ER0000174	18-01-2019	15-03-2019	2019EE0002020	41
3	Presencial	2019ER0008681	17-12-2019	01-02-2020	2020EE0000023	33
4	Correo	65552019	15-01-2019	01-03-2019	Cerrado por desistimiento tácito	34
5	Correo	94822019	18-01-2019	15-03-2019	Cerrado por desistimiento tácito	41
6	Correo	314122019	13-02-2019	31-03-2019	Cerrado por desistimiento tácito	32
7	Correo	315652019	13-02-2019	28-03-2019	Cerrado por desistimiento tácito	31
8	Correo	434732019	26-02-2019	13-04-2019	Cerrado por desistimiento tácito	33
9	Correo	440882019	26-02-2019	14-04-2019	Cerrado por desistimiento tácito	33
10	Correo	461152019	28-02-2019	12-04-2019	Cerrado por desistimiento tácito	31
11	Correo	544912019	11-03-2019	27-04-2019	Cerrado por desistimiento tácito	32
12	Correo	548702019	11-03-2019	01-05-2019	Cerrado por desistimiento tácito	34
13	Correo	2081732019	29-08-2019	28-10-2019	2019EE0010282	42
14	Correo	2136832019	03-09-2019	17-10-2019	2019EE0009919	32
15	Correo	2691712019	07-11-2019	31-12-2019	2019EE0012314	37
16	Correo	2937902019	11-12-2019	26-01-2020	N/A	32
17	Correo	3004752019	21-12-2019	12-03-2020	2020EE0001967	58
18	Correo	3013832019	24-12-2019	12-03-2020	2020EE0001968	57
19	Correo	3024932019	27-12-2019	12-03-2020	2020EE0001969	55
20	Correo	3036352019	31-12-2019	10-03-2020		51
21	Correo	3037402019	31-12-2019	16-03-2020	N/A	55
22	Correo	3037602019	31-12-2019	12-03-2020	2020EE0001966	53
23	SDQS	145612019	24-01-2019	13-03-2019	Cerrado por desistimiento tácito	35
24	SDQS	167152019	28-01-2019	24-04-2019	2019EE003227	60

No.	Tipo	Radicada petición	Fecha Inicio	Fecha Fin	Radicado Fin	Días H.
25	SDQS	185152019	30-01-2019	13-03-2019	Cerrado por desistimiento tácito	31
26	SDQS	215052019	01-02-2019	27-03-2019	Cerrado por desistimiento tácito	38
27	SDQS	37892019	05-02-2019	27-03-2019	Cerrado por desistimiento tácito	36
28	SDQS	252412019	06-02-2019	27-03-2019	Cerrado por desistimiento tácito	35
29	SDQS	405142019	22-02-2019	11-04-2019	Cerrado por desistimiento tácito	34
30	SDQS	498272019	05-03-2019	18-04-2019	Cerrado por desistimiento tácito	31
31	SDQS	1108512019	15-05-2019	28-06-2019	2019EE0005674	31
32	SDQS	1308492019	05-06-2019	19-07-2019	2019EE0006494	31
33	SDQS	2195412019	11-09-2019	25-10-2019	2019EE0009415	32
34	SDQS	2540042019	22-10-2019	31-12-2019	2019EE0010352	48
35	SDQS	2545832019	22-10-2019	31-12-2019	2019EE0010353	48
36	SDQS	2691712019	07-11-2019	31-12-2019	TRASLADO	37

Fuente. Información reportada por la entidad. Elaboró. Equipo auditor

De lo anterior se colige una vulneración al precepto constitucional del artículo 23 de la Constitución Política el cual consagra:

> *"**Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución**. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales." (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

Esta situación también permite establecer que se está vulnerando el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015, Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, al no atender los términos allí establecidos:

> *"Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*
>
> 1. *Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.*
>
> 2. *Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción"*

Es importante recalcar que las debilidades detectadas pueden estar incursas en las causales disciplinables establecidas en la Ley 734 de 2002.

Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal:

En la respuesta presentada por la Administración en el oficio radicado bajo el número 2020EE0010054 del 16 de diciembre de 2020, el IDPYBA aporta

información que es verificada, entre esta información se evalúan 20 peticiones con la característica de *"Desistimiento tácito"* que la entidad no considera contestados fuera de tiempo, sin embargo, se observa que existen más de 200 con esta característica que fueron cerrados dentro de los tiempos de ley, así que existe evidencia que este tipo de requerimientos pueden solucionarse dentro de los plazos estipulados por la normatividad legal correspondiente.

De otro lado la entidad informa que la petición No. 2195412019 fue finalizada el día 22 de octubre de 2019, a diferencia de lo registrado en la base de datos que reporta el 25 de octubre de 2019, esta situación refuerza claramente el aspecto señalado en la observación acerca de la falta de integridad de la base de datos de los PQRS.

Una vez analizada la información se mantiene la observación y se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria que debe hacer parte del próximo plan de mejoramiento.

3.1.2 Factor Plan de Mejoramiento

Para la evaluación del Plan de Mejoramiento, se seleccionaron las acciones abiertas e incumplidas con fecha de vencimiento máxima al 31 de diciembre de 2019, de conformidad con la información reportada en SIVICOF.

Lo anterior generó que se realizara un análisis de 31 acciones, de las cuales, 29 fueron cerradas por haberse cumplido y ser efectivas y 2 inefectivas.

Cuadro No. 4
Análisis Equipo auditor de plan de mejoramiento

VIGENCIA PAD AUDITORIA o VISITA	NUMERO HALLAZGO	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ESTADO Y EVALUACIÓN DEL AUDITOR
2019	3.1.4.5.3.1	HALLAZGO ADMINISTRATIVO, POR DEFICIENCIAS EN LA GESTIÓN OPORTUNA, PARA LA EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS CONFORME AL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN AL CONSTITUIR RESERVAS PRESUPUESTALES POR EL 27.07% DEL PRESUPUESTO COMPROMETIDO EN INVERSIÓN AL CIERRE DE LA VIGENCIA 2018	Cerrada
2019	3.2.1.5	HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR DEBILIDADES EN LOS DATOS DE FORMULACIÓN DE LAS METAS 1 Y 2 DEL PROYECTO DE INVERSIÓN 7521	Cerrada
2018	3.1.1.1	HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA, POR NO ATENDER DENTRO DE LOS PLAZOS LEGALES VARIOS DERECHOS DE PETICIÓN, RADICADOS EN LA ENTIDAD DURANTE LA VIGENCIA 2017	Inefectiva
2018	3.1.1.3	HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR NO CONTAR CON TODA LA INFORMACIÓN ESTABLECIDA EN LA LEY DE TRANSPARENCIA Y DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA NACIONAL EN SU PÁGINA WEB INSTITUCIONAL	Cerrada
2018	3.1.1.3	HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR NO CONTAR CON TODA LA INFORMACIÓN ESTABLECIDA EN LA LEY DE TRANSPARENCIA Y DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA NACIONAL EN SU PÁGINA WEB INSTITUCIONAL	Cerrada
2018	3.1.3.1	HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR VULNERAR EL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN EN LA ELABORACIÓN DE LOS ESTUDIOS PREVIOS DEL CONTRATO DE COMPRAVENTA 198 DE 2017, LOS CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS NO. 139 DE 2017 Y 123 DE 2017	Cerrada
2018	3.1.3.1	HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR VULNERAR EL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN EN LA ELABORACIÓN DE LOS ESTUDIOS	Cerrada

VIGENCIA PAD AUDITORIA o VISITA	NUMERO HALLAZGO	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ESTADO Y EVALUACIÓN DEL AUDITOR
		PREVIOS DEL CONTRATO DE COMPRAVENTA 198 DE 2017, LOS CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS NO. 139 DE 2017 Y 123 DE 2017	
2018	3.1.3.2	HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR NO DESIGNAR POR ESCRITO AL SUPERVISOR DEL CONTRATO DE COMPRAVENTA 198 DE 2017	Cerrada
2018	3.1.3.3	HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR DEBILIDADES EN LA SUPERVISIÓN DEL CONTRATO DE COMPRAVENTA 198 DE 2017	Cerrada
2018	3.1.3.4	HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA, POR NO PUBLICAR ADECUADAMENTE LOS DOCUMENTOS DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN EN EL SISTEMA ELECTRÓNICO PARA LA CONTRATACIÓN PÚBLICA – SECOP	Cerrada
2018	3.1.3.7	HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA EN EL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS 171 DE 2017, POR IRREGULARIDADES ADVERTIDAS EN LOS ESTUDIOS PREVIOS, DOCUMENTOS SOPORTES DE LAS ACTIVIDADES DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO, JUSTIFICACIÓN DE LA PRÓRROGA Y POR LA TOMA EXTEMPORÁNEA DE LAS PÓLIZAS DEL CONTRATO	Cerrada
2018	3.1.3.8	HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR IRREGULARIDADES EN LA INFORMACIÓN CONTENIDA EN EL EXPEDIENTE DEL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO 75 DE 2017, TODA LA DOCUMENTACIÓN NO SE ENCUENTRA DENTRO DEL EXPEDIENTE A LA FECHA DE LA AUDITORIA	Cerrada
2018	3.1.3.8	HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR IRREGULARIDADES EN LA INFORMACIÓN CONTENIDA EN EL EXPEDIENTE DEL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO 75 DE 2017, TODA LA DOCUMENTACIÓN NO SE ENCUENTRA DENTRO DEL EXPEDIENTE A LA FECHA DE LA AUDITORIA	Cerrada
2018	3.1.4.3.2.1	HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR EL ALTO MONTO DE RESERVAS PRESUPUESTALES CONSTITUIDAS A 31 DE DICIEMBRE DE 2017	Cerrada
2018	3.2.1.2	HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR NO DILIGENCIAR LA FICHA DE ESTADÍSTICA BÁSICA DE INVERSIÓN DISTRITAL EBI – D Y POR DEFICIENCIAS EN LA FORMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN 7519, 7520 Y 7521 DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN EL DECRETO 449 DE 1999 Y EN EL MANUAL PARA LA ADMINISTRACIÓN, Y OPERACIÓN DEL BANCO DISTRITAL DE PROGRAMAS Y PROYECTOS	Inefectiva
2018	3.2.1.3	HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR LA BAJA EJECUCIÓN FÍSICA E INEXACTITUD DE LOS SOPORTES ENTREGADOS EN RELACIÓN A LA EJECUCIÓN DE LAS METAS 1,2 Y 3 DEL PROYECTO DE INVERSIÓN 7520	Cerrada
2018	3.2.1.4	HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR LA INADECUADA ATENCIÓN DE ALGUNOS PACIENTES EN LA UNIDAD DE CUIDADO ANIMAL "UCA"	Cerrada
2018	3.2.1.5	HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR REALIZAR CONTRATOS BAJO EL PROYECTO DE INVERSIÓN 7521, A PESAR DE QUE EN SEGPLAN SE REPORTA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL Y EN MAGNITUD DEL 0% PARA LAS METAS 1, 2 Y 3	Cerrada
2018	3.2.1.6	HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR EJECUTAR RECURSOS DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN 7519, 7520, 7521, EN GASTOS DE FUNCIONAMIENTO (PUBLICIDAD)	Cerrada
2018	3.2.1.7	HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR DEBILIDADES EN LA FORMULACIÓN DE LAS METAS Y PROYECTOS DE INVERSIÓN QUE GUARDAN RELACIÓN CON LA ACTIVIDAD DE IMPLANTACIÓN Y REGISTRO DE MICROCHIPS EN ANIMALES DE COMPAÑÍA	Cerrada
2018	3.2.1.8	HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR FALTA DE OPORTUNIDAD EN EL REGISTRO EN LA PLATAFORMA WEB HTTP://WWW.CIUDADANO4PATAS.COM DE LOS MICROCHIPS IMPLANTADOS A CANINOS Y FELINOS DURANTE LA VIGENCIA 2017	Cerrada
2018	3.3.1.2	HALLAZGO ADMINISTRATIVO GRUPO 15 – INVENTARIOS, POR DEFICIENCIA DE CONTROLES EN EL ALMACÉN	Cerrada
2018	3.3.1.3	HALLAZGO ADMINISTRATIVO GRUPOS 16 - PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO Y 19 – OTROS ACTIVOS, POR NO REGISTRAR LA TOTALIDAD DE LOS BIENES RECIBIDOS DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO NO. SDA CD 20171320, FIRMADO CON LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE	Cerrada
2018	3.3.1.4	HALLAZGO ADMINISTRATIVO SUBCUENTAS "OTROS", POR REGISTRAR EN ESTAS SUBCUENTAS CIFRAS SUPERIORES AL 5% DEL TOTAL DE LA RESPECTIVA CUENTA	Cerrada
2018	3.3.2.1	HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR FALTA DE LINEAMIENTOS PARA LA TENENCIA, CONSERVACIÓN Y CUSTODIA DE SOPORTES Y LIBROS DE CONTABILIDAD	Cerrada
2018	3.3.2.2	HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR FALTA DE INFORMACIÓN EN LOS REPORTES GENERADOS DE INVENTARIOS	Cerrada
2018	3.3.2.3	HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR FALTA DEL DESARROLLO DE POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS PARA EL MANEJO Y CONTROL DE LOS BIENES DE CONSUMO CONTROLADO	Cerrada

VIGENCIA PAD AUDITORIA o VISITA	NUMERO HALLAZGO	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ESTADO Y EVALUACIÓN DEL AUDITOR
2018	3.1	HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR VULNERAR EL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN EN LA ELABORACIÓN DE LOS ESTUDIOS PREVIOS DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS NO. 171 DE 2017	Cerrada
2018	3.2	HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR EVIDENCIAR LA FORMALIZACIÓN DE HECHOS CUMPLIDOS, ASÍ COMO INDEBIDA JUSTIFICACIÓN DE LA ADICIÓN NO. 1 y PRÓRROGA 2 DEL CONTRATO	Cerrada
2018	3.3	HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA, POR DEBILIDADES EN LA SUPERVISIÓN DEL CONTRATO 171 DE 2017	Cerrada
2018	3.4	HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA, POR NO PUBLICAR ADECUADAMENTE LOS DOCUMENTOS DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN EN EL SISTEMA ELECTRÓNICO PARA LA CONTRATACIÓN PÚBLICA – SECOP	Cerrada

Fuente. SIVICOF con corte a 31-dic-2019. - Elaboró: Equipo auditor

Acciones Inefectivas

Acción No.1, Hallazgo 3.1.1.1, Auditoria de Regularidad Cod.55, PAD 2018

En el marco del plan de mejoramiento establecido por la entidad, respecto del Hallazgo 3.1.1.1, formulado en la Auditoria de Regularidad Cod.55, PAD 2018, la acción de mejora aun cuando se cumplió, resulta inefectiva dado que no se subsano la causa del hallazgo, por lo tanto, se declara inefectiva y se configura una nueva observación en el componente Control Interno bajo el numeral 3.1.1.1

Acción No.2, Hallazgo 3.2.1.2, Auditoria de Regularidad Cod.55, PAD 2018.

En el marco del plan de mejoramiento establecido por el sujeto de control IDPYBA, respecto del Hallazgo 3.2.1.2, formulado en la Auditoria de Regularidad Cod.55, PAD 2018, la acción de mejora resulta inefectiva dado que no se subsano la causa del hallazgo, por lo tanto, se declara inefectiva la acción y se configura una nueva observación en el componente Planes, programas y proyectos bajo el numeral 3.2.1.4

3.1.3. Factor Gestión Contractual

El Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal - IDPYBA, para la vigencia 2019, suscribió, según la información reportada en el SIVICOF 549 contratos (incluidos convenios) que ascendió a la suma de $23.812.361.077 incluidas las adiciones, de conformidad con la información reportada en el SIVICOF.

Se tomó una muestra de doce (12) contratos por valor total de $11.739.333.291, de los cuales, once (11) contratos se suscribieron en la vigencia 2019, equivalentes a la suma de $10.989.333.291, que corresponde al 46% del valor total del presupuesto ejecutado para el año 2019. Así mismo se tomó un (1) contrato que fue suscrito y ejecutado en vigencia anterior, pero liquidado en la vigencia 2019, equivalentes a la suma de $750.000.000.

Del total de contratos seleccionados, 4 pertenecen a contratos de servicios de apoyo a la gestión de la entidad, 3 contratos de prestación de servicios profesionales, 1 contrato de prestación de servicios de transporte, 1 contrato de prestación de servicios de vigilancia, 1 convenio, 1 contrato de arrendamiento y 1 contrato de suministro.

Cabe resaltar que los contratos 119, 217, 317, 336, 492 y 496 suscritos en la vigencia 2019 aportan al *"Plan de Acción Cuatrienal Ambiental – PACA"*

Para la muestra seleccionada se tuvo en cuenta su impacto económico, social y ambiental en la gestión de la entidad que se suscribieron para el desarrollo de los proyectos de inversión del Plan de Acción Institucional, en concordancia con el plan de desarrollo, que será objeto de evaluación en la presente auditoría, igualmente se tuvo en cuenta la modalidad de contratación, la cuantía y el estado actual de los mismos. De otro lado, se revisaron las alertas de contratación emitidas por la Dirección de Planeación, encontrando criterios como su cuantía y objeto los cuales fueron tenidos en cuenta para la selección.

Se reasignan los contratos de la siguiente forma:

Cuadro No. 5
Muestra evaluación gestión contractual

Cifras en pesos

No. Contrato o convenio	No. Del proyecto	Tipo de Contrato o convenio	objeto	Valor inicial	Alcance	Justificación para la selección	Auditor Responsable	Fecha Programada Inicio de la evolución	Fecha Programada terminación de la evaluación	Seguimiento (fecha y Responsable)
317 DE 2019	7521	Servicios apoyo a la gestión de la entidad (servicios administrativos)	Contratar el servicio de esterilización canina y felina para hogares de estratos 1, 2 y 3, animales abandonados y en habitabilidad de calle en el distrito capital	$ 4.500.000.000	Precontractual, Contractual y Poscontractual	Por la cuantía, el impacto en la gestión de la entidad, pertenece a un proyecto de inversión incluido en la muestra y le aporta al PACA	Lizzete Andrea Sánchez Bernal	13/10/2020	27/10/2020	28/10/2020 Libardo Antonio Medrano Gerente 039-01
217 DE 2019	7520	Convenios	Aunar esfuerzos técnicos administrativos y financieros, para garantizar el bienestar de la fauna silvestre custodiada por el instituto distrital de protección y bienestar animal en el centro de atención, valoración y rehabilitación de fauna silvestre	$ 2.254.500.000	Precontractual, Contractual y Poscontractual	Por la cuantía, el impacto en la gestión de la entidad, pertenece a un proyecto de inversión incluido en la muestra y le aporta al PACA	Sergio Manuel Cubides Pérez	13/10/2020	27/10/2020	28/10/2020 Libardo Antonio Medrano Gerente 039-01
119 DE 2019	7519-7520-7521-FUNCIONAMIENTO	Arrendamiento de Bienes Inmuebles	Arrendamiento de un inmueble para el funcionamiento del instituto distrital de protección y bienestar animal	$ 1.669.056.966	Precontractual, Contractual y Poscontractual	Por la cuantía y el impacto en la gestión de la entidad, pertenece a un proyecto de inversión incluido en la muestra, le aporta al PACA, se encuentra reportado en las alertas de contratación y hace parte de los insumos enviados por la Dirección de	Genaro Ballén Hernández	28/10/2020	11/11/2020	12/11/2020 Libardo Antonio Medrano Gerente 039-01

No. Contrato o convenio	No. Del proyecto	Tipo de Contrato o convenio	objeto	Valor inicial	Alcance	Justificación para la selección	Auditor Responsable	Fecha Programada Inicio de la evolución	Fecha Programada terminación de la evaluación	Seguimiento (fecha y Responsable)
						Hábitat y Ambiente				
322 DE 2019	7520	Servicios apoyo a la gestión de la entidad (servicios administrativos)	Contratar la adquisición de microchips de identificación para el programa de identificación, registro y monitoreo en el distrito capital	$ 600.000.000	Precontractual, Contractual y Poscontractual	Por la cuantía y el impacto en la gestión de la entidad	Leonardo Beltrán Rivera	13/10/2020	04/12/2020	07/12/2020 Libardo Antonio Medrano Gerente 039-01
493 DE 2019	7520	Servicios Profesionales	Contratar los servicios para la atención médica y de urgencias veterinarias para caninos y felinos que se encuentren bajo custodia del instituto	$ 600.000.000	Precontractual, Contractual y Poscontractual	Por la cuantía y el impacto en la gestión de la entidad y pertenece a un proyecto de inversión incluido en la muestra	Sergio Manuel Cubides Pérez	13/10/2020	27/10/2020	28/10/2020 Libardo Antonio Medrano Gerente 039-01
496 DE 2019	7519-7520-7521-FUNCIONAMIENTO	Servicios de transporte	Contratar la prestación del servicio de transporte terrestre automotor de acuerdo con las necesidades del instituto distrital de protección y bienestar animal para el cumplimiento de su misión y desarrollo de sus funciones	$ 400.000.000	Precontractual, Contractual y Poscontractual	Por la cuantía y el impacto en la gestión de la entidad, pertenece a un proyecto de inversión incluido en la muestra y le aporta al PACA	Pedro Luis Soler Monge	13/10/2020	04/12/2020	07/12/2020 Libardo Antonio Medrano Gerente 039-01
336 DE 2019	7519 - 7520 - FUNCIONAMIENTO	Servicios apoyo a la gestión de la entidad (servicios administrativos)	Prestar el servicio de vigilancia y seguridad privada, de la sede administrativa y de los demás bienes de los que sea o fuere legalmente responsable el instituto distrital de protección y bienestar animal	$ 454.353.925	Precontractual, Contractual y Poscontractual	Por la cuantía y el impacto en la gestión de la entidad, pertenece a un proyecto de inversión incluido en la muestra, le aporta al PACA y hace parte de los insumos enviados por la Dirección de Hábitat y Ambiente	Lizzete Andrea Sánchez Bernal	28/10/2020	11/11/2020	12/11/2020 Libardo Antonio Medrano Gerente 039-01
338 DE 2019	7520	48-OTROS SUMINISTROS	Contratar el suministro de insumos y equipos requeridos para los procesos de atención integral a la fauna en el distrito capital	$ 225.000.000	Precontractual, Contractual y Poscontractual	Por la cuantía y el impacto en la gestión de la entidad y pertenece a un proyecto de inversión incluido en la muestra	Lizzete Andrea Sánchez Bernal	12/11/2020	04/12/2020	07/12/2020 Libardo Antonio Medrano Gerente 039-01
492 DE 2019	7519	31-SERVICIOS PROFESIONALES	Prestar servicios de central de medios para desarrollar estrategias y acciones de comunicación pública sobre los planes, programas y actividades que desarrolla el instituto distrital de protección y bienestar animal	$ 150.000.000	Precontractual, Contractual y Poscontractual	Por la cuantía y el impacto en la gestión de la entidad, pertenece a un proyecto de inversión incluido en la muestra y le aporta al PACA	Genaro Ballén Hernández	12/11/2020	25/11/2020	26/11/2020 Libardo Antonio Medrano Gerente 039-01
1 DE 2019	7518	31-SERVICIOS PROFESIONALES	Prestar los servicios profesionales especializados para asesorar las actividades relacionadas con la gestión contractual en las etapas precontractual, contractual y postcontractual en el instituto distrital de protección y bienestar animal	$ 112.495.500	Precontractual, Contractual y Poscontractual	Por la cuantía y pertenece a un proyecto de inversión incluido en la muestra.	Genaro Ballén Hernández	28/10/2020	11/11/2020	12/11/2020 Libardo Antonio Medrano Gerente 039-01
528 DE 2019	7519	31-SERVICIOS PROFESIONALES	Prestar los servicios profesionales para orientar jurídicamente los procesos precontractuales, contractuales y postcontractuales que se requieran en el marco de ejecución del proyecto de inversión 7519 "gestión del conocimiento y cultura ciudadana para la protección y el bienestar animal	$ 23.926.900	Precontractual, Contractual y Poscontractual	Pertenece a un proyecto de inversión incluido en la muestra y se encuentra reportado en las alertas de contratación	Genaro Ballén Hernández	26/11/2020	04/12/2020	07/12/2020 Libardo Antonio Medrano Gerente 039-01
504 DE 2018	7521	34-SERVICIOS ASISTENCIALES DE SALUD	Contratar los servicios para la atención médica y de urgencias veterinarias para caninos y felinos de la calle en el distrito capital	$ 750.000.000	Precontractual, Contractual y Poscontractual	Por la cuantía, el impacto en la gestión de la entidad y pertenece a un proyecto de inversión incluido en la muestra	Sergio Manuel Cubides Pérez	12/11/2020	04/12/2020	07/12/2020 Libardo Antonio Medrano Gerente 039-01

Fuente. SIVICOF con corte a 31-dic-2019 2019 e información reportada por la entidad mediante oficio del 02 de octubre.
Elaboró. Equipo auditor

3.1.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la falta de verificación de la experiencia del personal técnico mínimo exigido en el pliego de condiciones definitivo solicitado en el proceso contractual LP-01-2019.

En el mes de marzo del dos mil diecinueve (2019) la entidad suscribe estudio previo con el objeto de iniciar el proceso de selección para "*Contratar el servicio de esterilización canina y felina para hogares de estratos 1, 2, 3, animales abandonados y en habitabilidad de calle en el Distrito Capital",* así mismo, el IDPYBA suscribe el pliego de condiciones definitivo, en el cual dispone lo siguiente:

"(…)

5.1.3.3 PERSONAL TÉCNICO MÍNIMO:

• CIRUJANOS: Dos (2) Médicos Veterinarios o Médicos Veterinarios Zootecnistas, con mínimo dos (2) años de experiencia profesional en cirugía de pequeños animales, con tarjeta profesional vigente.

• ANESTESIÓLOGO: Un (1) Médico Veterinario o Médico Veterinario Zootecnista, con mínimo un (1) año de experiencia profesional en anestesiología en pequeños animales, con tarjeta profesional vigente.

Se deberán allegar las certificaciones de experiencia solicitada para cada profesional, diploma de pregrado, copia de la tarjeta profesional y los antecedentes ético - disciplinarios expedidos por COMVEZCOL (Consejo Profesional de Medicina Veterinaria y Zootecnia de Colombia) vigente en el cual certifiquen que se encuentran HABILITADOS como médicos veterinarios y NO se encuentran sanciones ético - disciplinarias, aplica para profesionales extranjeros.
***NOTA 6**: El personal técnico mínimo debe presentarse por Unidad Móvil Quirúrgica.*
***NOTA 7**: Cuando se presenten certificaciones con prestación de servicio simultáneo en la misma u otras entidades o empresas y de igual manera cuando se acredite la experiencia por contrato realizado, en un mismo período de tiempo, el INSTITUTO DISTRITAL DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL tendrá en cuenta SOLO UNA CERTIFICACIÓN para efectos de la evaluación de la experiencia en que se superpongan los períodos de tiempo.*
***NOTA 8**: El personal técnico mínimo requerido para el momento de la propuesta es el descrito en el presente numeral, el personal restante contenido en el ANEXO TÉCNICO será de obligatoria presentación al momento de la suscripción del contrato y deberá ser aprobado previa suscripción de acta del inicio.*
***NOTA 9**: Si el proponente no cumple con alguno de los requisitos de capacidad técnica, la evaluación será NO CUMPLE*

De igual manera el numeral 1.7.1 del anexo técnico señalo:

"Las hojas de vida del personal que conforma el equipo técnico por zona y que acreditan las condiciones de idoneidad, experticia y antecedentes ético-disciplinarios que se describe a continuación, deben ser entregadas al momento de la presentación de la propuesta como se describe en el estudio previo:

• Dos (2) Médicos Veterinarios o Médicos Veterinarios Zootecnistas Cirujanos con mínimo dos (2) años de experiencia profesional en cirugía de pequeños animales, con tarjeta profesional vigente.

• Un (1) Médico Veterinario o Médico Veterinario Zootecnista anestesiólogo con mínimo un (1) año de experiencia profesional como anestesiólogo de pequeños animales, con tarjeta profesional vigente. (…)

Teniendo en cuenta lo anterior, este órgano procedió a verificar los documentos que se encuentran publicados en la propuesta del contratista ganador, encontrado que algunos profesionales no cumplían con lo exigido por el Pliego de Condiciones Definitivo.

Por tal motivo se solicitó a la entidad allegar las hojas de vida de algunos profesionales, ante lo cual a través del oficio No. 2020EE0009124 del once (11) de noviembre de dos mil veinte (2020) la entidad adjuntó en archivo PDF los documentos solicitados en el link que a continuación se relacionan: https://idpyba-my.sharepoint.com/:f:/g/personal/m_plazas_animalesbog_gov_co/EkFCbQ-wwIhHolccZuvctOwB2WOn1hmu5bE4dCsF7Pzgrw?e=oNGSpa

Dado lo anterior, se realizó el respectivo análisis encontrando que cinco (5) de los profesionales, no cumplen con lo solicitado en el pliego de condiciones definitivo y anexo técnico establecido por la entidad. A continuación, se expone lo observado:

Cuadro No.6
Experiencia acreditada por el profesional Claudio Tomas Rodríguez Morales

EXPERIENCIA ACREDITADA POR EL PROFESIONAL CLAUDIO TOMAS RODRIGUEZ MORALES				
EMPRESA QUE CERTIFICA	**FECHA DE CERTIFICACIÓN**	**TIEMPO CERTIFICADO**	**CARGO**	**TOTAL**
Clínica Veterinaria Visión de Colombia S.A.S	11 de diciembre de 2018.	01/04/2018 al 30/09/2018 con una prórroga de 2 meses	Médico veterinario	6 meses
		01/05/2017 al 30/12/2017		8 meses
TOTAL				14 meses.

Fuente: Soportes enviados por la entidad a través del oficio 2020EE0009124 del 11 de noviembre de 2020

En el presente caso se observa que el pliego de condiciones exigía que el profesional médico veterinario anestesiólogo contara con *"mínimo un (1) año de experiencia profesional como anestesiólogo de pequeños animales"* sin embargo, la certificación presentada, solo acredita experiencia como médico veterinario, es decir no cuenta con la experiencia relacionada que exigió la entidad.

Cuadro No. 7
Experiencia acreditada por la profesional Mónica María Velásquez Millán

EXPERIENCIA ACREDITADA POR LA PROFESIONAL MONICA MARIA VELASQUEZ MILLAN				
EMPRESA QUE CERTIFICA	**FECHA DE CERTIFICACIÓN**	**TIEMPO CERTIFICADO**	**OBJETO**	**TOTAL**
Fundación Colombiana para el desarrollo sostenible – Preservar	24 de febrero de 2016.	Del 30/11/2014 al 01/03/2015*	Esterilización Quirúrgica	91 días
		Del 30/08/2015 al 01/12/2015*	Esterilización	93 días
Hospital Nazareth I Nivel	26 de febrero de 2016	Del 28/08/2014 al 30/09/2014	Esterilización	33 días
		Del 22/01/2015 al 28/02/2015	Esterilización	37 días**
		Del 14/07/2015 al 30/08/2015	Esterilización	47 días
		Del 11/09/2015 al 11/10/2015	Esterilización	30 días
Carmen Sofía Álvarez B	16 de abril de 2019	01/10/2017 al 28/02/2018	Cirugía en esterilización masiva	150 días
Unión temporal esterilizando por Bogotá	16 de abril de 2019	Del 09/07/2018 – No establece fecha de terminación	Cirugía en esterilización masiva	0
TOTAL				444 días = 14,8 meses

*Se coloca fechas extremas, toda vez que la certificación no señala día
** No se tiene en cuenta, de conformidad con lo señalado en la nota 7 del numeral 5.1.3.3 del Pliego de Condiciones definitivo.
Fuente: Soportes enviados por la entidad a través del oficio 2020EE0009124 del 11 de noviembre de 2020

Cuadro No.8
Experiencia acreditada por la profesional Myriam Luz Vacca Sánchez

EXPERIENCIA ACREDITADA POR LA PROFESIONAL MYRIAM LUZ VACCA SANCHEZ				
EMPRESA QUE CERTIFICA	**FECHA DE CERTIFICACIÓN**	**TIEMPO CERTIFICADO**	**OBJETO**	**TOTAL**
Carmen Sofía Álvarez Becerra	16 de abril de 2019	Del 16/02/2015 al 30/11/2016	Cirugía en esterilización masiva	653 días
Unión temporal esterilizando por Bogotá	16 de abril de 2019	Del 09/07/2018 – No establece fecha de terminación	Cirugía en esterilización masiva	0
TOTAL				653 días = 21,7 meses

Fuente: Soportes enviados por la entidad a través del oficio 2020EE0009124 del 11 de noviembre de 2020

Cuadro No. 9
Experiencia acreditada por el profesional Andrés Daniel Quiroga Riaño

EXPERIENCIA ACREDITADA POR EL PROFESIONAL ANDRES DANIEL QUIROGA RIAÑO				
EMPRESA QUE CERTIFICA	**FECHA DE CERTIFICACIÓN**	**TIEMPO CERTIFICADO**	**CARGO**	**TOTAL**
Carmen Sofía Álvarez Becerra	1 de noviembre de 2017	Del 15/03/2017 al 31/10/2017	Médico veterinario anestesiólogo	230 días

Carmen Sofía Álvarez Becerra	16 de abril de 2019	Del 01/08/2018 - No establece fecha de terminación	Médico veterinario anestesiólogo	0
TOTAL				230 días = 7,6 meses

Fuente: Soportes enviados por la entidad a través del oficio 2020EE0009124 del 11 de noviembre de 2020

Cuadro No.10
Experiencia acreditada por la profesional Maribel Moreno Martínez

EXPERIENCIA ACREDITADA POR LA PROFESIONAL MARIBEL MORENO MARTINEZ				
EMPRESA QUE CERTIFICA	**FECHA DE CERTIFICACIÓN**	**TIEMPO CERTIFICADO**	**CARGO**	**TOTAL**
Animals Care Center	20 de marzo de 2019	Desde el mes de noviembre de 2017 – No registra fecha de terminación	Médico veterinario anestesiólogo	0

Fuente: Soportes enviados por la entidad a través del oficio 2020EE0009124 del 11 de noviembre de 2020

En los casos que se reflejan en los cuadros Nos. 6,7,8,9 y 10, ninguno de los profesionales cumple con los años de experiencia relacionada, exigidos por la entidad.

Dichas situaciones conllevaron en primer lugar, habilitar una propuesta que no cumplía con los requisitos técnicos exigidos por el IDPYBA, lo cual vulnera el principio de selección objetiva consagrado en el artículo 29 de la Ley 80 de 1993 que dispone:

> "*Es objetiva la selección en la cual la escogencia se hace al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva.*
>
> *Ofrecimiento más favorable es aquel que, teniendo en cuenta los factores de escogencia, tales como cumplimiento,* ***experiencia,*** *organización, equipos, plazo, precio y la ponderación precisa, detallada y concreta de los mismos, contenida en los pliegos de condiciones o términos de referencia o en el análisis previo a la suscripción del contrato, si se trata de contratación directa, resulta ser el más ventajoso para la entidad, sin que la favorabilidad la constituyan factores diferentes a los contenidos en dichos documentos, sólo alguno de ellos, el más bajo precio o el plazo ofrecido. (…)*

Así mismo, se vulnera lo contenido en el Pliego de condiciones y anexo técnico que fueron publicado en igualdad de condiciones, con el fin de elegir al proponente que cumpliera la totalidad de requisitos. Adicional a lo anterior, puede generar inconvenientes en la ejecución del contrato, al no contar con el equipo de trabajo con la idoneidad y experiencia exigida por la entidad.

Lo descrito, conlleva al incumplimiento de lo señalado en el artículo 209 de la Constitución Política, Ley 80 de 1993, articulo 29, Pliego de condiciones definitivo del proceso de selección LP-001-2019 y los literales a), b), e) y h) del artículo 2º de

la Ley 87 de 1993. Lo señalado puede estar incurso en las causales disciplinables establecidas en el artículo 34 y 35 de la Ley 734 de 2002. Por lo anterior, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

En la respuesta presentada por la Administración en el oficio radicado bajo el número 2020EE0010054 del 16 de diciembre de 2020, el IDPYBA señaló que los profesionales si bien en el informe de evaluación publicado el 12 de abril de 2019, no cumplían con los requisitos, los mismos fueron subsanados por el proponente como se observa en la plataforma del SECOP II.

Una vez verificado los soportes allegados por la administración y los publicados en el SECOP II, se observó que, en el informe de evaluación suscrito por el comité evaluador técnico del 12 de abril de 2019, efectivamente la entidad advirtió que los perfiles de los profesionales que se encuentran relacionados en la observación no cumplían con los requisitos señalados por el Pliego de Condiciones y anexo técnico.

Se verifico dichas subsanaciones que fueron publicadas el 24 de abril de 2019, encontrando que efectivamente la hoja de vida del profesional Claudio Tomas Rodríguez Morales, fue reemplazada por la profesional Johanna Virginia Garzón Urriago, quien cumplía con los requisitos exigidos por la entidad en el Pliego de condiciones definitivo, por tal razón este ítem es desvirtuado en la observación.

No obstante, en relación con los demás perfiles, la entidad valido certificaciones que no contaban con la fecha de terminación, es decir, no era posible la verificación del tiempo laborado, por tal razón la entidad debió solicitar la subsanación de dichas certificaciones o declarar no hábil dicha propuesta.

Al respecto es preciso traer a colación lo dispuesto en el Artículo 2.2.2.3.8 del Decreto 1083 de 2015, que dispone:

> *"Certificación de la experiencia. La experiencia se acreditará mediante la presentación de constancias expedidas por la autoridad competente de las respectivas instituciones oficiales o privadas.*
> *Cuando el interesado haya ejercido su profesión o actividad en forma independiente, la experiencia se acreditará mediante declaración del mismo.*
> *Las certificaciones o declaraciones de experiencia deberán contener como mínimo, la siguiente información:*
> *1. Nombre o razón social de la entidad o empresa.*
> ***2. Tiempo de servicio**.*
> *3. Relación de funciones desempeñadas.*
>
> *(…)"* Negrita fuera de texto

De igual forma lo solicito el Pliego de Condiciones Definitivo al señalar las condiciones de las certificaciones para la acreditación de la experiencia de los proponentes, señalando lo siguiente:

> *"Las certificaciones deben acreditar experiencia en esterilizaciones y deben reunir los siguientes requisitos:*
> *• Nombre del contratista*
> *• Nombre de la Entidad o persona contratante que certifica*
> *• Objeto del contrato, discriminando los servicios prestados*
> *• **Período de ejecución***
> *• Valor del contrato*
> *• **Fecha de inicio y fecha de terminación (día, mes y año)***
> *• Los datos de nombre, cargo, números de teléfono y domicilio del contratante que expide la certificación, para su respectiva verificación. (…)* Negrita fuera del texto.

Por lo tanto, la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

3.1.3.2. Hallazgo administrativo por la no formalización de una suspensión, generando incertidumbre contractual en relación con el plazo de ejecución del contrato de prestación de servicios No. 317 de 2019.

El día diecisiete (17) de mayo de dos mil diecinueve (2019), se suscribió el contrato de prestación de servicio No. 317 de 2019, cuyo objeto fue: *"Contratar el servicio de esterilización canina y felina para hogares de estratos 1, 2, 3, animales abandonados y en habitabilidad de calle en el Distrito Capital",* suscrito por un valor de $3.000.000.000 y un plazo de nueve (9) meses o hasta agotar presupuesto, lo que ocurra primero.

El día diez (10) de enero de dos mil veinte (2020), se suscribió prórroga No. 1, en la cual se amplió el plazo contractual en tres (3) meses más, es decir el plazo era de doce (12) meses.

Dada la emergencia sanitaria se suscribieron las siguientes suspensiones al contrato en mención:

Cuadro No. 11
Suspensiones suscritas en el contrato No. 317 de 2019

SUSPENSIONES	PERIODO SUSPENDIDO
Suspensión No. 1	Del 16 al 31 de marzo de 2020
Suspensión No. 2	Del 1 al 13 de abril de 2020
Suspensión No. 3	Del 14 al 27 de abril de 2020

Fuente: Secop II y oficio No. 2020EE0009124 del 11 de noviembre de 2020

Teniendo en cuenta las suspensiones suscritas por la administración, las cuales fueron confirmadas a través del oficio No. 2020EE0009124 del once (11) de noviembre de dos mil veinte (2020), en el cual se remitieron las tres (3) suspensiones anteriormente señaladas, se observa que el contrato fue suspendido hasta el veintisiete (27) de abril de dos mil veinte (2020), es decir el veintiocho (28) de este mes el contrato debió ser reiniciado, así lo estableció dicho documento en el cual se dispuso *"(…) suspensión temporalmente la ejecución de actividades del referido contrato desde el **14 DE ABRIL DE 2020** (inclusive) y hasta el **27 DE ABRIL DE 2020** (inclusive), de manera que el contrato se **reanudará automáticamente al día siguiente** (…)"* Negrita fuera de texto

Sin embargo, se evidencia que dicho contrato estuvo suspendido hasta el veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020), de conformidad con lo señalado en el memorando No. 2020IE000167 de la misma fecha, enviado por la supervisora del contrato a la Subdirección de Gestión Corporativa, en el cual señalo: *"(…)Teniendo en cuenta lo anterior y con base en el anexo técnico de la resolución en mención se efectuó el protocolo necesario para continuar con el presente contrato, el cual fue remitido a la Secretaria Distrital de Gobierno-SDG con oficio radicado de salida 2020EE0003707 del 06/05/2020, el cual se adjunta al presente. Razón por la cual, **se solicita la reactivación** de este ya que no solo es pertinente sino además necesario para lograr los fines de la contratación y el cumplimiento el objeto del contrato, siendo viable y procedente desde el punto de vista jurídico, legal y contractual (…)"* Subrayado y negrita fuera del texto

Dada la no formalización de la cuarta suspensión, el termino de finalización del contrato debió ser el doce (12) de julio de dos mil veinte (2020), por lo tanto, la última prórroga suscrita por la administración el día trece (13) de agosto de dos mil veinte (2020), perdería efectos jurídicos, por cuanto se suscribe por fuera del término contractual.

La situación fáctica descrita vulnera el artículo 39 de la Ley 80 de 1993 que dispone *"De la forma del contrato estatal. Los contratos que celebren las entidades estatales constarán por escrito (…)"*

Igualmente lo ha establecido Colombia Compra Eficiente al señalar: "*Una entidad pública no puede celebrar verbalmente un contrato de prestación de servicios con un particular, sin vulnerar las normas sobre la solemnidad del contrato estatal, porque los contratos estatales se perfeccionan cuando haya acuerdo de voluntades entre el objeto y la contraprestación y éste se suscriba por escrito. Así, la forma escrita tiene un valor ad solemnitatem o adsubstantiam actus, según el cual el contrato sólo nace a la vida jurídica cuando cumple con esa formalidad obligatoria*. Recordando a la administración que las adiciones, prórrogas y suspensiones hacen parte integral del contrato.

Lo anterior, genera incertidumbre jurídica en relación con el plazo contractual del contrato estatal y conlleva a la violación de los literales a), b), e) y h) del artículo 2º

de la Ley 87 de 1993. Por tal motivo se configura una observación administrativa que formará parte del plan de mejoramiento a suscribirse.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

En la respuesta presentada por la Administración en el oficio radicado bajo el número 2020EE0010054 del 16 de diciembre de 2020, el IDPYBA señaló *"Se aclara al órgano de control que mediante oficio radicado bajo el número 2020IE0000865 del 17/03/2020, se dio alcance a la solicitud de suspensión del contrato No. 317 del 2019, (…) Como se evidencia en el texto sombreado de azul, se establece una disyuntiva, la cual indica (hasta el 13 de abril* ***o*** *hasta recibir nuevos lineamientos)"*

Nuevamente este órgano de control, procedió a verificar los documentos de la suspensión No. 3 del contrato No. 317 del 2019, si bien el alcance establecía la disyuntiva, el acta que formalizo dicha solicitud realizada por la supervisora del contrato, no estableció la segunda opción y fue explicita en señalar que la suspensión del referido contrato era del *"14 de abril de 2020 (inclusive) y hasta el 27 de abril de 2020 (inclusive), de manera que el contrato se reanudaría automáticamente el día siguiente"*

Por lo tanto, la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

3.1.3.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de planeación en la iniciación oportuna del proceso de selección para garantizar el servicio de vigilancia en la entidad.

El día veintinueve (29) de mayo de dos mil veinte (2019) se suscribió el contrato de prestación de servicios No 336 de 2019, el cual tuvo como objeto *"Prestar el servicio de vigilancia y seguridad privada, de la sede administrativa y de los demás bienes de los que sea o fuere legalmente responsable el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal",* por un valor de $303.555.750 y un plazo inicial de ocho (8) meses.

El mencionado contrato tuvo fecha de inicio el día treinta (30) de mayo de dos mil veinte (2019), es decir, su ejecución terminaba el veintinueve (29) de enero de dos mil veinte (2020); sin embargo, la entidad suscribió adición y prórroga No. 1, por un valor de $89.170.676 y un plazo adicional de tres (3) meses; posteriormente, se suscribió adición y prórroga No. 2, por un valor de $61.627.499 y un plazo de un (1) mes y diecinueve (19) días; finalmente el diecisiete (17) de junio de dos mil veinte (2020), se suscribe prórroga No. 3 por seis (6) días.

Dada las modificaciones al valor y plazo del contrato, el valor total fue de $454.353.925 y un plazo total de doce (12) meses y veinticinco (25) días. La justificación a la totalidad de adiciones y prórrogas fue principalmente la siguiente *"es palmaria la necesidad de su trámite para satisfacer la correcta prestación del servicio de vigilancia*

y seguridad privada del Instituto, lo anterior en procura de ***permitir iniciar un nuevo proceso de licitación vigencia 2020*** *con el objeto "PRESTAR EL SERVICIO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA, DE LA SEDE ADMINISTRATIVA Y DE LOS DEMÁS BIENES DE LOS QUE SEA O FUERE LEGALMENTE RESPONSABLE EL INSTITUTO DISTRITAL DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL"*[2] (Subrayado y negrita fuera de texto)

No obstante, la administración dio apertura al nuevo proceso de selección para la prestación del servicio de vigilancia el día veintidós (22) de mayo de dos mil veinte (2020), cuando desde el veintinueve (29) de enero, ya la administración había justificado y previsto en la primera prórroga iniciar un nuevo proceso de licitación pública, sin embargo, como se observa la administración no inicio dicho proceso de selección.

El contrato No. 336 de 2019, tuvo fecha de terminación el día veintitrés (23) de junio de dos mil veinte (2020) y producto del proceso No. LP-007-2020 que fue aperturado el día veintidós (22) de mayo de dos mil veinte (2020), se suscribió el contrato No. 261 de 2020, el cual fue iniciado el 9 de julio de 2020.

Como consecuencia de lo expuesto, se observa que la administración no contó con el servicio de vigilancia contratada desde el veinticuatro (24) de junio hasta el ocho (8) de julio de dos mil veinte (2020), es decir el termino de quince (15) días calendario.

Dado lo anterior, se solicitó a la entidad indicar como se había garantizado el servicio de vigilancia y seguridad privada en las instalaciones del IDPYBA en el periodo comprendido desde el veinticuatro (24) de junio al ocho (8) de julio de dos mil veinte (2020), ante lo cual la administración señalo a través del oficio No. 2020EE0009537 del veintisiete (27) de noviembre de dos mil veinte (2020) lo siguiente: *"Los días 24,25 y 26 de junio la empresa Autentica Seguridad hizo presencia en las dos sedes del Instituto, los días 27,28,29 y 30 de junio se mantuvo personal del Instituto en las dos sedes, los días 1,2 y 3 la empresa Seguridad Digital presto el servicio de seguridad, los días 4,5,6,7 y 8 se mantuvo personal del Instituto en las dos sedes.*

Frente a lo anterior, se puede resaltar en primer lugar lo expuesto por la entidad en la adición y prorroga No. 2 al señalar que:

> *"Es de suma importancia tener presente que la vigilancia y seguridad privada tiene como objetivo disminuir y prevenir las amenazas que afecten o puedan afectar la vida, la integridad personal o de los bienes de las personas que reciben su protección, sin alterar o perturbar las condiciones para el ejercicio de los derechos y libertades públicas de la ciudadanía y sin invadir la órbita de competencia reservada a las autoridades. Este servicio se debe prestar continuamente puesto que la Entidad está conformada por bienes muebles, enseres, equipos e inmuebles propiedad del Distrito, que se encuentran expuestos a diferentes*

[2] Adición y prórroga No. 1, suscrita el día 29 de enero de 2020 y publicada en la Página de SECOP II.

riesgos originados interna y externamente. Adicional a esto, el servicio apoya la misionalidad del Instituto vigilando el ingreso y salida de los animales que se encuentran en custodia del Instituto (…)"

Por ello es necesario que dicho servicio sea prestado por empresas con idoneidad y experiencia suficiente para la prestación de este servicio.

De conformidad con los hechos presentados entre los días veinticuatro (24) de junio al ocho (8) de julio de dos mil veinte (2020), donde se evidencia que empresas de seguridad prestaron dicho servicio sin remuneración alguna y por fuera del marco contractual, lo cual podría generar a futuro reclamaciones económicas a la entidad y funcionarios que ejercieron funciones por fuera de las establecidas en el respectivo manual de funciones, exponiendo sus vidas ante cualquier eventualidad de seguridad, se observa la irresponsabilidad de la entidad y la falta de planeación en la iniciación de un proceso contractual que requiere de permanente continuidad en las entidades públicas, dado que este servicio disminuye amenazas que pueden afectar la vida y seguridad de las personas que laboran en la entidad, así como la seguridad de los bienes públicos que se conservan en dicho lugar.

Lo descrito, conlleva al incumplimiento de lo señalado en el artículo 209 de la Constitución Política, Ley 80 de 1993, articulo 3, violación al principio de planeación y los literales a), b), e) y h) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993. Lo señalado puede estar incurso en las causales disciplinables establecidas en el artículo 34 y 35 de la Ley 734 de 2002. Por lo anterior, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

En la respuesta presentada por la Administración en el oficio radicado bajo el número 2020EE0010054 del 16 de diciembre de 2020, el IDPYBA señaló: *"(…) De lo anterior se concluye que la Entidad en todo momento estuvo salvaguardada, tanto en sus bienes como en la integridad de las personas que prestan sus servicios en ella. Aunado a esto, teniendo en cuenta que, en el momento de la ocurrencia de los hechos, la absoluta mayoría de los servidores y contratistas se encontraban en trabajo en casa por la pandemia ocasionada por la enfermedad del COVID-19, se puede inferir que no existió riesgo de afectación en general, además de evidenciarse que fue una situación presentada en la vigencia 2020, no a la vigencia auditada (…)"*

Al respecto es preciso señalar en primer lugar que la administración no desvirtuó la observación, por el contrario la ratifico, en segundo lugar, si bien la mayoría de personal dada la situación de emergencia sanitaria, realizo sus labores a través del trabajo en casa, dicha circunstancia no exime a la entidad para garantizar un servicio de vigilancia enmarcado dentro de un contrato estatal, dado que no solo se trata de la vida e integridad de los servidores públicos y la ciudadanía en general, sino de los bienes adquiridos con recursos públicos.

Así mismo, como se expuso en la observación, la situación evidenciada podría generar a futuro reclamaciones económicas a la entidad por parte de las empresas de vigilancia que actuaron por fuera del marco contractual y pudo ocasionar que funcionarios que ejercieron funciones por fuera de las establecidas en el respectivo manual de funciones, expusieran sus vidas ante cualquier eventualidad de seguridad, evidenciando la irresponsabilidad de la entidad y la falta de planeación.

Por último, se aclara que, si bien dicha situación no se presentó en la vigencia auditada, fue advertida a través de un DPC y por el grupo auditor, motivo por el cual es responsabilidad de este órgano de control remitir el hallazgo a la autoridad competente.

Por lo tanto, la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

3.1.3.4. – Hallazgo administrativo por la publicación de informes de ejecución sin la firma del supervisor en el portal SECOP II, del contrato de prestación de servicios de vigilancia No. 336 de 2019 y del contrato de arrendamiento No 119 de 2019; y por un posible incumplimiento a las obligaciones contractuales de la función de revisión por parte del Supervisor en el Contrato No. PA-119-2019.

El día veintinueve de (29) de mayo de dos mil diecinueve (2019) se suscribió el contrato de prestación de servicios No. 336 de 2019, el cual tuvo como objeto *"Prestar el servicio de vigilancia y seguridad privada, de la sede administrativa y de los demás bienes de los que sea o fuere legalmente responsable el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal",* por un valor de $303.555.750 y un plazo inicial de ocho (8) meses.

En la revisión efectuada a los documentos publicados en el portal web SECOP II, se evidenció que algunos informes de ejecución del contrato (formato código: PA05-PR04-F01), se publicaron sin la firma del supervisor, lo cual genera incertidumbre frente al cumplimiento del contrato, dado que es en dicho documento donde se avala la revisión del supervisor frente a las obligaciones contractuales pactadas.

La situación descrita, va en contravía de lo dispuesto en el manual de supervisión que dispone como obligaciones generales del supervisor: *"Suscribir las actas que se generen durante la ejecución del contrato para dejar documentadas diversas situaciones y entre las que se encuentran: actas parciales de avance, actas parciales de recibo y actas de recibo final" y "Gestionar la publicación de los informes en las páginas y plataformas que ordene la Ley (…)"*

En lo evidenciado en el SECOP II, no se observa la suscripción de algunos de estos documentos, por lo cual no es posible verificar que el supervisor avaló la ejecución del contrato.

Lo descrito, conlleva al incumplimiento del manual de supervisión adoptado a través de la Resolución 084 de 2019 y los literales a), b), e) y h) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993. Por tal motivo se configura una observación administrativa que formara parte del plan de mejoramiento a suscribirse.

En el mismo sentido, se observa como en los documentos suministrados por el sujeto de control -*oficio No. 2020EE0008534 del 22 de octubre de 2020*-, se remiten documentos incompletos, infringiendo los principios generales que rigen la función archivística, señalados en el artículo 4 Ley 594 de 2000, como son: Importancia de los archivos, institucionalidad e instrumentalidad, racionalidad, función de los archivos, manejo y aprovechamiento de los archivos.

Los documentos identificados como "*Informe de Ejecución de Contratos y/o Convenios* y *Certificado de Cumplimiento"*, se publicaron sin el lleno de requisitos formales como la firma del supervisor, la firma de apoyo a la supervisión, o la carencia del mismo documento, o falencias en el diligenciamiento de algunos numerales, como el numeral siete (7) del "*Informe de Ejecución de Contratos y/o Convenios",* identificado como: *"RELACIÓN DEL PAGO DE APORTES AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL"*. Conforme se puede evidenciar en el siguiente:

Cuadro No.12
Novedades en los Informes de Ejecución de Contrato No. 119-2019

Factura de venta No.	Período	Novedad
FE 797	21 al 28 de febrero	Sin firma de supervisor / No diligencia la relación de pago de aportes al S.S.S.I.
FE 744	01 al 31 de marzo	Sin firma de supervisor / No diligencia la relación de pago de aportes al S.S.S.I.
FE 863	01 al 30 de abril	No diligencia la relación de pago de aportes al S.S.S.I.
FE 962	01 al 31 de mayo	No diligencia la relación de pago de aportes al S.S.S.I.
FE 1073	01 al 30 de junio	No diligencia la relación de pago de aportes al S.S.S.I.
FE 1188	01 al 30 de julio	No diligencia la relación de pago de aportes al S.S.S.I.
FE 1254	01 al 30 de agosto	No diligencia la relación de pago de aportes al S.S.S.I.
FE 1393	01 al 30 de septiembre	Sin firma de supervisor / Sin firma apoyo a la supervisión / No diligencia la relación de pago de aportes al S.S.S.I.
FE 1477	01 al 31 de octubre	No diligencia la relación de pago de aportes al S.S.S.I.
FE 1557	01 al 30 de noviembre	No diligencia la relación de pago de aportes al S.S.S.I.
FE 1627	01 al 31 de diciembre	Sin firma de supervisor / Sin firma apoyo a la supervisión / No diligencia la relación de pago de aportes al S.S.S.I.
FVE 98	enero de 2020	Sin firma de supervisor / No diligencia la relación de pago de aportes al S.S.S.I.
FVE 274	febrero de 2020	No diligencia la relación de pago de aportes al S.S.S.I.
FVE 355	marzo de 2020	No diligencia la relación de pago de aportes al S.S.S.I.
FVE 413	abril de 2020	No diligencia la relación de pago de aportes al S.S.S.I.
FVE 488	01 al 20 de mayo de 2020	No diligencia la relación de pago de aportes al S.S.S.I.
FVE 586	21 al 31 mayo de 2020 01 al 30 junio 2020	Sin firma de supervisor / Sin firma apoyo a la supervisión / No diligencia la relación de pago de aportes al S.S.S.I.
FVE 587	valor no facturado marzo de 2020 valor no facturado abril de 2020	Sin firma de supervisor / Sin firma apoyo a la supervisión / No diligencia la relación de pago de aportes al S.S.S.I. / Los números y letras del contrato no coinciden con el valor del contrato.

Fuente: Secop II y soportes enviados por la entidad a través del oficio 2020EE0008534 del 22 de octubre de 2020.
Elaboró: Equipo Auditor

La situación descrita, va en contravía de lo dispuesto en el manual de contratación del IDPYBA, en lo atinente a la Supervisión e Interventoría, que establece los deberes y facultades del supervisor en la etapa contractual, y las obligaciones

generales del supervisor, así como lo preceptuado por el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 y el artículo 84 de la de la misma ley, que establece las facultades y deberes de los supervisores y los interventores. Y configurando con ello una posible transgresión al numeral 1 del artículo 34 de la ley 734 de 2002, Código Único Disciplinario y a los literales a), b), e) y h) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993. Por tal motivo se configura una observación administrativa que formara parte del plan de mejoramiento a suscribirse.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

En la respuesta presentada por la Administración en el oficio radicado bajo el número 2020EE0010054 del 16 de diciembre de 2020, el IDPYBA señaló en relación con el contrato 336 de 2019: *"Se realiza la búsqueda de los informes firmados en el expediente contractual, encontrando los 14 informes firmados por el supervisor del contrato. Se anexan los informes debidamente firmados en la carpeta 3.1.3.4"*

Dado los argumentos de la administración en relación con los hechos del contrato 336 de 2019, la observación se retira del informe final.

Sin embargo, en lo relacionado con el contrato No.119 de 2019, pese a los argumentos esgrimidos en la respuesta presentada por el sujeto de control en su oficio radicado bajo el No. 2020EE0010054 de fecha 16 de diciembre de 2020, y sus respectivos anexos, el IDPYBA, allega documentos que cuentan con la firma del supervisor, y la firma del personal de apoyo a la supervisión.

Aunado a lo anterior se re recuerda al sujeto de control que los contratos en el SECOP II están compuestos por el formulario y los anexos que son: Mensajes de datos que la Entidad envía al proveedor como *"contrato"* y El mensaje de datos de aceptación por parte del proveedor.

Estos mensajes deben ir acompañados de la firma electrónica y el sello de tiempo que provee la plataforma constituyen el contrato electrónico el cual tiene plena validez y fuerza obligatoria. De lo anterior se colige que la aceptación no constituye la firma del documento.

No obstante, la falencia evidenciada en el diligenciamiento del numeral siete (7) del formato identificado como *"Relación del pago de aportes al sistema de seguridad social integral"* cuya obligación es asignada al Supervisor del contrato persiste.

Lo anterior vulnera el ordenamiento contemplado en la observación formulada y los artículos 7 y 28 de la Ley 527 de 1999, la Ley 594 de 2000, el Manual de Contratación del IDPYBA, los artículos 1 y 4 del Decreto 2364 de 2012, el artículo 244 de la Ley 1564 de 2012.

3.1.3.5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por el no cumplimiento del artículo 2.2.1.1.1.1.7.1., del Decreto 1082 de 2015, al no reportar las garantías y aprobación de estas en el Convenio de Asociación No. 217 de 2019.

Este órgano de control observó, en el convenio de asociación 217 de 2019, el cual tiene como objeto: "*Aunar esfuerzos técnicos administrativos y financieros, para garantizar el bienestar de la fauna silvestre custodiada por el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal en el centro de atención, valoración y rehabilitación de la fauna silvestre"* que de acuerdo con la verificación efectuada en el aplicativo SECOP I se encontró la falta de publicación del acta de aprobación de garantías de inicio y modificaciones del convenio en cuestión.

Lo anterior, incumple lo indicado en el Decreto 1082 de 2015, que dispone: "***Artículo 2.2.1.1.1.1.7.1. Publicidad en el SECOP.*** *La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP."*

Al no cumplir dicha exigencia en aplicación del principio de publicidad, se causa una posible omisión de los deberes funcionales de los servidores, generando falta de publicidad en los documentos contractuales.
Lo descrito, conlleva al incumplimiento de lo señalado en el artículo 209 de la Constitución Política, la violación de los principios de publicidad y debido proceso; así como el artículo 2.2.1.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015 y los literales a), b), y e), del artículo 2º de la Ley 87 de 1993. Lo señalado puede estar incurso en las causales disciplinables establecidas en los numerales 1, 2, 3, 5, 10, 15, 25, 28, 37 y 38 el artículo 34 y numerales 1 y 7 del 35 de la Ley 734 de 2002. Por lo anterior, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Valoración de la respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

En la respuesta presentada por la Administración en el oficio radicado bajo el número 2020EE0010054 del 16 de diciembre de 2020, el IDPYBA señaló qué:

> *"(…) es importante manifestar que la aprobación de las garantías de inicio y de modificaciones no hacen parte del proceso de contratación, toda vez que, al ser requisitos de perfeccionamiento y para dar inicio a la ejecución del contrato, tal y como su nombre lo indica, salen de la esfera del proceso de contratación o selección previamente adelantado y tampoco forman parte de la ejecución contractual (…)" [Esto en referencia al pronunciamiento de COLOMBIA COMPRA EFICIENTE respecto a los DOCUMENTOS QUE DEBEN PUBLICARSE EN EL SECOP]*

Es imperativo traer a colación el pronunciamiento de Colombia Compra Eficiente respecto a las garantías de cumplimiento del contrato estatal

"Síntesis: 8. Etapa precontractual: Garantía de cumplimiento del contrato estatal

> *La garantía de cumplimiento del contrato estatal es aquella mediante la cual una compañía de seguros se compromete a pagar los perjuicios derivados del incumplimiento de las obligaciones contraídas por el tomador, en virtud de la celebración de un contrato. Tienen carácter indemnizatorio, pues su finalidad como es proteger el patrimonio público del daño que le puede ocasionar el posible incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del particular contratista, para de esta manera evitar que dicho patrimonio se vea afectado o empobrecido.*
>
> *(…)*
>
> *8.5. Aprobación de la póliza. Una entidad pública debe aprobar la póliza de cumplimiento de un contrato, antes de iniciarse su ejecución, conforme al artículo 41 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, pues la finalidad de la póliza de cumplimiento es amparar toda la ejecución del contrato, por lo que éste no tendría sentido iniciar la ejecución del contrato sin que dicha garantía haya sido previamente aprobada. (…)"*

Por lo tanto, la aprobación de las garantías es un documento que hace parte del proceso precontractual, dado que este documento es indispensable para poder dar inicio a la ejecución del contrato, según el pronunciamiento mencionado de Colombia Compra Eficiente, y dado que, según el documento del convenio 217 de 2019 establece, en una cláusula octava que: *"El presente convenio SI requiere constitución de garantías por LA UNIVERSIDAD (…)"*

Además de su aprobación, las garantías, sí son un documento parte del proceso contractual y por ende sus respectivas modificaciones. Por ende, estos documentos deben ser reportados en el portal SECOP.

En consecuencia, se mantiene la observación a título de hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y deberá formar parte del Plan de mejoramiento a suscribirse.

3.1.3.6. Hallazgo administrativo por no cumplir el precepto legal establecido en el numeral 6 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993 por falta de claridad en los pliegos de condiciones del proceso IDPYBA-LP-007-2019 en los apartados referentes a la medición de la capacidad financiera como requisitos habilitantes de las ofertas proponentes del proceso de selección en mención, que dio lugar a la adjudicación del contrato de prestación de servicios IDPYBA-493-2019.

Este órgano de control observó que los pliegos de condiciones del proceso de selección No. IDPYBA-LP-007-2019 cuyo objeto de contratación era: *"Contratar los servicios para la atención médica y de urgencias veterinarias para caninos y felinos que se encuentren bajo custodia del instituto."* carecen de claridad y objetividad al momento de definir las fórmulas que establecen los criterios de los requisitos habilitantes que tratan de determinar la capacidad financiera de los consorcios y uniones temporales.

Específicamente, según el Registro Único de Proponentes (RUP), presentado por los consorcios o uniones temporales, los indicadores financieros se establecen con una precisión de 2 cifras decimales. Sin embargo, en los pliegos de condiciones del proceso de selección en cuestión, no se establece una apartado en el que se mencione la cantidad de cifras decimales que se toman al realizar los cálculos pertinentes para determinar las ofertas que puedan estar habilitadas dentro del proceso de selección, esto puede conllevar a doble interpretación en los resultados, lo que podría ocasionar una selección inadecuada de la oferta ganadora, quitando la posibilidad de adjudicación del contrato a una propuesta que sí cumpliera con todos los requisitos habilitantes pedidos por la entidad para el presente proceso de selección, lo que viola de esta manera el principio de selección objetiva.

Como consecuencia, la Entidad incumplió lo señalado en numeral 6 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993 que dispone *"Las propuestas deben referirse y sujetarse a todos y cada uno de los puntos contenidos en el pliego de condiciones. Los proponentes pueden presentar alternativas y excepciones técnicas o económicas siempre y cuando ellas no signifiquen condicionamientos para la adjudicación".*

Lo anteriormente descrito, conlleva al incumplimiento de lo señalado en el artículo 209 de la Constitución Política, principios consagrados en la Ley 80 de 1993, especialmente el consagrado en el numeral 6 del artículo 30, así como los literales b), c), d), e) y f) de la Ley 87 de 1993.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

En la respuesta presentada por la administración a través del oficio radicado bajo el número 2020EE0010054 del 16 de diciembre de 2020, el IDPYBA señaló qué: *"(…) Los indicadores establecidos están expresados en números enteros por ejemplo si se establece que el endeudamiento del proponente debe ser menor o igual al 20% y en el RUP se presenta un 19.99, el proponente quedará habilitado y si en el RUP es de 20.01 el proponente quedará no habilitado"*

Siendo así, cabe mencionar el Artículo 29 del Código Civil que establece que: *"Las palabras técnicas de toda ciencia o arte se tomarán en el sentido que les den los que profesan la misma ciencia o arte; a menos que aparezca claramente que se han formado en sentido diverso".*

Por lo tanto, dado que se está estableciendo una precisión de dos cifras decimales en los indicadores económicos, tal y como aparecen reportados en el RUP, es necesario dar, por parte de la Entidad, claridad a esto, en los posteriores pliegos de condiciones de los procesos de selección futuros escribiendo los valores límites con la misma precisión que en el Registro Único de Proponentes, es decir, tomando como ejemplo el indiciador traído a colación por le Entidad (índice de endeudamiento), se debe establecer que el límite sea menor o igual al *20.00%,* lo que, a pesar de dar a entender que el indicador establece como límite un número entero, también da entender que la precisión de los valores es de las dos cifras

decimales que se reportan en el RUP. Todo lo anterior con el objetivo de evitar posibles ambigüedades a la hora de hacerse aproximaciones al momento de calcular los indicadores para consorcios y/o uniones temporales, que es en donde éstas se podrían llegar a presentar.

No obstante, en necesario resaltar que esta falta de claridad, o rigurosidad, no afirma que la actuación de la Entidad pueda inferir en un favorecimiento a alguno de los proponentes presentados en este y los demás procesos de selección.

Por todo lo anterior, se mantiene la observación únicamente a título de hallazgo administrativo y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

3.1.3.7. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal por diez millones setecientos dos mil doscientos ochenta y cinco pesos M/C ($ 6.688.937) y presunta incidencia disciplinaria por mayores valores pagados dentro del Contrato No. PA-119-201.

VALOR DEL CONTRATO		$ 1.204.008.648,00
Plazo en Meses		12
Fecha de Inicio		21 febrero de 2019
Fecha de Terminación		5 de julio de 2020
PRIMERA ADICIÓN		$ 310.032.222,00
SEGUNDA ADICIÓN		$ 155.016.097,00
	TOTAL	$ 1.669.056.967,00

Es importante señalar varias situaciones que se encontraron en la revisión de dicho Contrato:
Al revisar los documentos solicitados y allegados por el sujeto de control, respecto al Contrato No. PA-119-2019, en oficio 2020EE0008534 del 22 de octubre de 2020, se determinan inconsistencias que no permiten establecer con claridad la información de algunos pagos realizados. Incumpliendo con ello el principio de transparencia, y evidenciando posibles deficiencias en los soportes.

Por tal razón se precisa establecer el costo del canon mensual de arrendamiento el cual fue fijado en la suma de cien millones trescientos treinta y cuatro mil cincuenta y cuatro pesos ($100.334.054) y el canon diario es de tres millones trescientos cuarenta y cuatro mil cuatrocientos sesenta y ocho pesos M/C ($3.344.468); Posteriormente en la primera adición el canon de arrendamiento ascendió a ciento tres millones trescientos cuarenta y cuatro mil setenta y cuatro pesos M/C ($103.344.074) y el canon diario a tres millones cuatrocientos cuarenta y cuatro mil ochocientos dos pesos M/C ($3.444.802), por último para la segunda adición el canon mensual de arrendamiento fue fijado en la suma de ciento tres millones trescientos cuarenta y cuatro mil sesenta y cuatro pesos ($103.344.064) y el canon diario es de tres millones trescientos cuarenta y cuatro mil cuatrocientos sesenta y ocho pesos M/C ($3.344.468).

Cuadro No.13
Cuadro de facturación del Contrato 119-2019

Cifras en pesos

Cifras en pesos **Factura de venta No.**	**TOTAL**	**DÍAS FACTURADOS**	**DÍAS EJECUTADOS**	**CODIGO PRESUPUESTAL**	**VALOR COBRADO**	**VALOR QUE DEBIO SER COBRADO**	**DIFERENCIA**
FE 797	$ 33.444.685	10	8	3-1-2-02-02-02-0002-003	$ 18.110.084	$ 14.488.067	-$ 3.622.017
				3-3-1-15-06-39-7519-179	$ 6.666.667	$ 5.333.333	-$ 1.333.334
				3-3-1-15-06-39-7520-179	$ 4.194.444	$ 3.355.556	-$ 838.888
				3-3-1-15-06-39-7521-179	$ 4.473.490	$ 3.578.792	-$ 894.698
					$ 33.444.685	**$ 26.755.748**	**-$ 6.688.937**
FE 744	$ 100.334.054	30	30	3-1-2-02-02-02-0002-003	$ 54.330.250	$ 54.330.250	
				3-3-1-15-06-39-7519-179	$ 20.000.000	$ 20.000.000	
				3-3-1-15-06-39-7520-179	$ 12.583.333	$ 12.583.333	
				3-3-1-15-06-39-7521-179	$ 13.420.471	$ 13.420.471	
					$ 100.334.054	**$ 100.334.054**	$ 0
FE 863	$ 100.334.054	30	30	3-1-2-02-02-02-0002-003	$ 54.330.250	$ 54.330.250	
				3-3-1-15-06-39-7519-179	$ 20.000.000	$ 20.000.000	
				3-3-1-15-06-39-7520-179	$ 12.583.333	$ 12.583.333	
				3-3-1-15-06-39-7521-179	$ 13.420.471	$ 13.420.471	
					$ 100,334.054	**$ 100.334.054**	$ 0
FE 962	$ 100.334.054	30	30	3-1-2-02-02-02-0002-003	$ 54.330.250	$ 54.330.250	
				3-3-1-15-06-39-7519-179	$ 20.000.000	$ 20.000.000	
				3-3-1-15-06-39-7520-179	$ 12.583.333	$ 12.583.333	
				3-3-1-15-06-39-7521-179	$ 13.420.471	$ 13.420.471	
					$ 100.334.054	**$ 100.334.054**	$ 0
FE 1073	$ 99.519.577	30	30	3-1-2-02-02-02-0002-003	$ 54.330.250	$ 54.330.250	
				3-3-1-15-06-39-7519-179	$ 20.000.000	$ 20.000.000	
				3-3-1-15-06-39-7520-179	$ 12.583.333	$ 12.583.333	
				3-3-1-15-06-39-7521-179	$ 13.420.471	$ 13.420.471	
					$ 100.334.054	**$ 100.334.054**	$ 0
FE 1188	$ 100.334.054	30	30	3-1-2-02-02-02-0002-003	$ 54.330.250	$ 54.330.250	
				3-3-1-15-06-39-7519-179	$ 20.000.000	$ 20.000.000	
				3-3-1-15-06-39-7520-179	$ 12.583.333	$ 12.583.333	
				3-3-1-15-06-39-7521-179	$ 13.420.471	$ 13.420.471	
					$ 100.334.054	**$ 100.334.054**	$ 0
FE 1254	$ 100.334.054	30	30	3-1-2-02-02-02-0002-003	$ 54.330.250	$ 54.330.250	
				3-3-1-15-06-39-7519-179	$ 20.000.000	$ 20.000.000	
				3-3-1-15-06-39-7520-179	$ 12.583.333	$ 12.583.333	
				3-3-1-15-06-39-7521-179	$ 13.420.471	$ 13.420.471	
					$ 100.334.054	**$ 100.334.054**	$ 0
FE 1393	$ 100.334.054	30	30	3-1-2-02-02-02-0002-003	$ 54.330.250	$ 54.330.250	
				3-3-1-15-06-39-7519-179	$ 20.000.000	$ 20.000.000	
				3-3-1-15-06-39-7520-179	$ 12.583.333	$ 12.583.333	
				3-3-1-15-06-39-7521-179	$ 13.420.471	$ 13.420.471	
					$ 100.334.054	**$ 100.334.054**	$ 0
FE 1744	$ 100.334.054	30	30	3-1-2-02-02-02-0002-003	$ 54.330.250	$ 54.330.250	
				3-3-1-15-06-39-7519-179	$ 20.000.000	$ 20.000.000	
				3-3-1-15-06-39-7520-179	$ 12.583.333	$ 12.583.333	
				3-3-1-15-06-39-7521-179	$ 13.420.471	$ 13.420.471	
					$ 100.334.054	**$ 100.334.054**	$ 0
FE 1557	$ 100.334.054	30	30	3-1-2-02-02-02-0002-003	$ 54.330.250	$ 54.330.250	
				3-3-1-15-06-39-7519-179	$ 20.000.000	$ 20.000.000	
				3-3-1-15-06-39-7520-179	$ 12.583.333	$ 12.583.333	
				3-3-1-15-06-39-7521-179	$ 13.420.471	$ 13.420.471	
					$ 100.334.054	**$ 100.334.054**	$ 0
FE 1627	$ 100.334.054	30	30	3-1-2-02-02-02-0002-003	$ 54.330.250	$ 54.330.250	
				3-3-1-15-06-39-7519-179	$ 20.000.000	$ 20.000.000	
				3-3-1-15-06-39-7520-179	$ 12.583.333	$ 12.583.333	
				3-3-1-15-06-39-7521-179	$ 13.420.471	$ 13.420.471	
					$ 100.334.054	**$ 100.334.054**	$ 0
FVE 98	$ 100.334.054	30	30	3-1-2-02-02-02-0002-003	$ 54.330.250	$ 54.330.250	
				3-3-1-15-06-39-7519-179	$ 20.000.000	$ 20.000.000	
				3-3-1-15-06-39-7520-179	$ 12.583.333	$ 12.583.333	
				3-3-1-15-06-39-7521-179	$ 13.420.471	$ 13.420.471	
					$ 100.334.054	**$ 100.334.054**	$ 0
FVE 274	$ 101.337.390	30	20	3-1-2-02-02-02-0002-003	$ 36.220.166	$ 36.220.167	

Cifras en pesos **Factura de venta No.**	**TOTAL**	**DÍAS FACTURADOS**	**DÍAS EJECUTADOS**	**CODIGO PRESUPUESTAL**	**VALOR COBRADO**	**VALOR QUE DEBIO SER COBRADO**	**DIFERENCIA**
				3-3-1-15-06-39-7519-179	$ 13.333.333	$ 13.333.333	
				3-3-1-15-06-39-7520-179	$ 8.388.889	$ 8.388.889	
				3-3-1-15-06-39-7521-179	$ 8.946.981	$ 8.946.980	
					$ 66.889.369	**$ 66.889.369**	$ 0
				3-1-2-02-02-02-0002-003	$ 18.653.384	$ 18.653.386	
				3-3-1-15-06-39-7519-179	$ 6.866.666	$ 6.866.667	
			10	3-3-1-15-06-39-7520-179	$ 4.320.277	$ 4.320.278	
				3-3-1-15-06-39-7521-179	$ 4.607.694	$ 4.607.695	
					$ 34.448.021	**$ 34.448.025**	**$ 4**
				3-1-2-02-02-02-0002-003	$ 54.873.550	$ 55.960.157	$ 1.086.607
				3-3-1-15-06-39-7519-179	$ 20.199.999	$ 20.600.000	$ 400.001
FVE 355	$ 101.337.390	30	30	3-3-1-15-06-39-7520-179	$ 12.709.166	$ 12.960.833	$ 251.667
				3-3-1-15-06-39-7521-179	$ 13.554.675	$ 13.823.085	$ 268.410
					$ 101.337.390	**$ 103.344.074**	**$ 2.006.684**
				3-1-2-02-02-02-0002-003	$ 54.873.550	$ 55.960.157	$ 1.086.607
				3-3-1-15-06-39-7519-179	$ 20.199.999	$ 20.600.000	$ 400.001
FVE 413	$ 101.337.390	30	30	3-3-1-15-06-39-7520-179	$ 12.709.166	$ 12.960.833	$ 251.667
				3-3-1-15-06-39-7521-179	$ 13.554.675	$ 13.823.085	$ 268.410
					$ 101.337.390	**$ 103.344.074**	**$ 2.006.684**
				3-1-2-02-02-02-0002-003	$ 37.306.767	$ 37.306.771	$ 4
				3-3-1-15-06-39-7519-179	$ 13.733.332	$ 13.733.333	$ 1
FVE 488	$ 68.896.042	20	20	3-3-1-15-06-39-7520-179	$ 8.640.555	$ 8.640.555	$ 0
				3-3-1-15-06-39-7521-179	$ 9.215.389	$ 9.215.390	$ 1
					$ 68.896.043	**$ 68.896.049**	**$ 6**
				3-1-2-02-02-02-0002-003	$ 2.173.218	$ 74.613.535	-$ 4.346.420
				3-3-1-15-06-39-7519-179	$ 800.004	$ 27.466.664	-$ 1.600.001
	$ 34.448.021	11	10	3-3-1-15-06-39-7520-179	$ 503.335	$ 17.281.109	-$ 1.006.667
				3-3-1-15-06-39-7521-179	$ 536.822	$ 18.430.778	$ 2.939.740
FVE 586					**$ 4.013.379**	**$ 137.792.086**	**-$ 4.013.348**
				3-1-2-02-02-02-0002-003	$ 76.786.737		
				3-3-1-15-06-39-7519-179	$ 28.266.661		
	$ 103.344.064	30	30	3-3-1-15-06-39-7520-179	$ 17.784.441		
				3-3-1-15-06-39-7521-179	$ 14.954.216		
					$ 137.792.055		
FVE 587	$ 2.006.674						
	$ 2.006.674						

Fuente: Secop II y soportes enviados por la entidad a través del oficio 2020EE0008534 del 22 de octubre de 2020.
Elaboró: Equipo Auditor

Del anterior, se evidencia un mayor valor pagado por un total de diez millones setecientos dos mil doscientos ochenta y cinco pesos M/C ($10.702.285), discriminados de la siguiente forma:

1. En la factura FE 797, se presenta un cobro por el periodo de tiempo comprendido entre los días veintiuno (21) al veintiocho (28) de febrero de dos mil diecinueve (2019), es decir ocho (8) días. No obstante, se pagaron dos (2) días de más, es decir diez (10) días, incrementando el valor del pago de la citada factura en seis millones seiscientos ochenta y ocho mil novecientos treinta y siete pesos M/C ($6.688.937). Así las cosas, el pago realizado por el IDPYBA no debió corresponder a la suma de treinta y tres millones cuatrocientos cuarenta y cuatro mil seiscientos ochenta y cinco pesos M/C ($33.444.685), si no a la suma de veintiséis millones setecientos cincuenta y cinco mil setecientos cuarenta y ocho pesos ($ 26.755.748).

2. En la factura FVE 587, se presentan dos (2) cobros por la descripción: "VALOR NO FACTURADO MES DE MARZO 2020" y *"VALOR NO FACTURADO MES DE ABRIL 2020".* Se evidencia en las facturas FVE 355 correspondiente al mes de marzo de 2020, y FVE 413 de abril de dos mil veinte (2020) que se pagaron los días facturados, pero no se tuvo en cuenta un incremento en el valor del canon de arrendamiento, pues cada una se pagó, por un valor de ciento un millón trescientos treinta y siete mil trescientos noventa pesos M/C ($101.337.390); Lo cual genero una diferencia total en el cobro a favor de FAMOC S.A. por cuatro millones trece mil trescientos sesenta y ocho pesos ($ 4.013.368), toda vez que el canon mensual de arrendamiento en la adición ascendió a ciento tres millones trescientos cuarenta y cuatro mil setenta y cuatro pesos M/C ($103.344.074).

   No obstante, el ajuste por la diferencia expuesta se observa que fue cobrada y relacionada en la factura FVE 586, por un valor total de cuatro millones trece mil trescientos setenta y nueve pesos ($ 4.013.379) y nuevamente como ya se menciono fue relacionado en la factura FVE 587, como: *"VALOR NO FACTURADO MES DE MARZO 2020*" y "*VALOR NO FACTURADO MES DE ABRIL 2020"* por un total de cuatro millones trece mil trescientos cuarenta y nueve pesos ($ 4.013.349). Lo cual denota un cobro por el mismo concepto ya cancelado.

Así mismo se observa en los documentos allegados que todos los pagos realizados se consignaron a la cuenta de ahorros 290-82922-5 y no a la cuenta corriente 290-04228-2 del Banco de Occidente como se estableció en el contrato; pese a no evidenciar soporte en el cual se hiciese dicha solicitud a petición de parte.

Lo anterior, deja al descubierto una posible negligencia por parte de la entidad en el cumplimiento de los requisitos contemplados en la normatividad vigente, los literales a), b), e) y h) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993; Artículo 28 de la Ley 527 de 1999; Artículo 4 Ley 594 de 2000; Artículo 6° de la Ley 610 de 2000; Numeral 1 del artículo 34 de la ley 734 de 2002; literal i, del numeral 4, del artículo 2, y artículo 5 de la Ley 1150 de 2007; Artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011 y Artículo 2.2.1.2.1.4.11 del Decreto 1082 de 2015. Configurando así una observación administrativa con presunta incidencia fiscal y disciplinaria.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

En la respuesta presentada por la Administración en el oficio radicado bajo el número 2020EE0010054 del 16 de diciembre de 2020, se observa que la entidad confunde las obligaciones que se derivan de un contrato de prestación de servicios, de un contrato de arrendamiento y de un contrato laboral, máxime si se revisa con detenimiento el cobro efectuado por el arrendador en la factura No. FE 797 por ocho (8) días no por diez (10), caso distinto a lo acaecido en la factura correspondiente

al mismo mes del año inmediatamente siguiente -No. FVE 274- en el que se cobra el canon de arrendamiento del mes de febrero de 2020.

Se aceptan los argumentos esgrimidos por la entidad respecto a la aclaración de la suma dejada de pagar por los meses de marzo y abril de 2020 que asciende a la suma de $ 4.013.348 y canceladas posteriormente en la factura FVE 587, sin embargo, se rechazan los argumentos presentados para justificar que se debe pagar un valor más alto al cobrado en la factura FE797.

Referencia normativa, Ley 527 de 1999 artículo 14 y siguiente, la Circular Externa Única disponible en el portal Colombia Compra Eficiente y el artículo 4 del Decreto 2364 de 2012.

Por lo anterior, la observación queda en firme y se configura como hallazgo administrativo y fiscal, con presunta incidencia disciplinaria por la suma de seis millones seis cientos ochenta y ocho mil novecientos treinta y siete pesos ($ 6.688.937)

3.1.3.8. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por no observar los requisitos del artículo 3 del Decreto 2242 de 2015 y el artículo 28 de la Ley 527 de 1999, en el Contrato de arrendamiento No. PA-119-2019.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) mediante doctrina aclara que, si el obligado a facturar electrónicamente opta por facturar de manera electrónica de forma directa debe expedir sus facturas cumpliendo los requisitos del artículo 3 del Decreto 2242 de 2015 (Condiciones de expedición de la factura electrónica); exigiendo entre otros aspectos, incluir en el documento electrónico la firma digital o electrónica del obligado a expedirlo, que para el caso no se observa en el documento factura de algunos periodos.

Cuadro No. 14
Observancia de la firma e Impuestos aplicados a las Facturas de Contrato No. 119-2019.

Cifras en pesos

Cifras en pesos **Factura de venta No.**	**Período**	**SUB TOTAL**	**I.V.A.**	**I.C.A.**	**TOTAL**	**FACTURA FIRMADA**
FE 797	21 AL 28 DE FEBRERO	$ 28.104.777,00	$ 5.339.907,63	$ 0,00	$ 33.444.684,63	NO
FE 744	01 AL 31 DE MARZO	$ 84.314.331,00	$ 16.019.722,89	$ 0,00	$ 100.334.053,89	POR EL CLIENTE
FE 863	01 AL 30 DE ABRIL	$ 84.314.331,00	$ 16.019.722,89	$ 0,00	$ 100.334.053,89	NO
FE 962	01 AL 31 DE MAYO	$ 84.314.331,00	$ 16.019.723,00	$ 0,00	$ 100.334.054,00	NO
FE 1073	01 AL 30 DE JUNIO	$ 84.314.331,00	$ 16.019.722,89	$ 814.476,44	$ 99.519.577,45	NO
FE 1188	01 AL 30 DE JULIO	$ 84.314.331,00	$ 16.019.723,00	$ 0,00	$ 100.334.054,00	NO
FE 1254	01 AL 30 DE AGOSTO	$ 84.314.331,00	$ 16.019.723,00	$ 0,00	$ 100.334.054,00	NO
FE 1393	01 AL 30 DE SEPTIEMBRE	$ 84.314.331,00	$ 16.019.723,00	$ 0,00	$ 100.334.054,00	NO

Cifras en pesos **Factura de venta No.**	**Período**	**SUB TOTAL**	**I.V.A.**	**I.C.A.**	**TOTAL**	**FACTURA FIRMADA**
FE 1477	01 AL 31 DE OCTUBRE	$ 84.314.331,00	$ 16.019.723,00	$ 0,00	$ 100.334.054,00	NO
FE 1557	01 AL 30 DE NOVIEMBRE	$ 84.314.331,00	$ 16.019.723,00	$ 0,00	$ 100.334.054,00	NO
FE 1627	01 AL 31 DE DICIEMBRE	$ 84.314.331,00	$ 16.019.723,00	$ 0,00	$ 100.334.054,00	NO
FVE 98	ENERO DE 2020	$ 84.314.331,00	$ 16.019.723,00	$ 0,00	$ 100.334.054,00	NO
FVE 274	FEBRERO DE 2020	$ 85.157.471,00	$ 16.179.919,00	$ 0,00	$ 101.337.390,00	NO
FVE 355	MARZO DE 2020	$ 85.157.471,00	$ 16.179.919,00	$ 0,00	$ 101.337.390,00	NO
FVE 413	ABRIL DE 2020	$ 85.157.471,00	$ 16.179.919,00	$ 0,00	$ 101.337.390,00	NO
FVE 488	01 AL 20 DE MAYO DE 2020 (20 DÍAS)	$ 57.895.834,00	$ 11.000.208,00	$ 0,00	$ 68.896.042,00	NO
FVE 586	21 AL 31 MAYO DE 2020 (10 DÍAS)	$ 28.947.917,00	$ 5.500.104,23	$ 0,00	$ 34.448.021,23	NO
FVE 586	01 AL 30 JUNIO 2020	$ 86.843.751,00	$ 16.500.312,69	$ 0,00	$ 103.344.063,69	NO
FVE 587	VALOR NO FACTURADO MARZO DE 2020	$ 1.686.281,00	$ 320.393,39	$ 0,00	$ 2.006.674,39	NO
FVE 587	VALOR NO FACTURADO ABRIL DE 2020	$ 1.686.281,00	$ 320.393,39	$ 0,00	$ 2.006.674,39	NO
	TOTAL	**$ 1.388.094.895,00**	**$ 263.738.029,00**	**$ 814.476,44**	**$ 1.651.018.447,56**	

Fuente: Secop II y soportes enviados por la entidad a través del oficio 2020EE0008534 del 22 de octubre de 2020.
Elaboró: Equipo auditor

Este de órgano de control también observa que en la cláusula vigésima primera – "*Perfeccionamiento y Cumplimiento de Requisitos de Ejecución"*, del documento identificado como: "*Contrato de Arrendamiento*", lo siguiente: "***El presente contrato se entiende perfeccionado con la firma de las partes****. Para su ejecución se requiere del acta de entrega del inmueble. Para su legalización se requiere de la expedición del registro presupuestal correspondiente". (subrayado y negrita fuera de texto).* Es pertinente aclarar que, si bien el proceso contractual que se adelanta en SECOP II, permite que el contrato no requiera ser firmado de manera manuscrita, se debe tener en cuenta que los documentos publicados en SECOP II, al ser una plataforma transaccional, exige cumplir con formalidades para avalar la firma digital, como lo son los establecidos en el artículo 28 de la Ley 527 de 1999, mismos que no se observan en la plataforma SECOP II, ni en los documentos allegados por el sujeto de control. Por lo anterior, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

En la respuesta presentada por la Administración en el oficio radicado bajo el número 2020EE0010054 del 16 de diciembre de 2020, el IDPYBA deja en evidencia que, al momento de creación del tercero ante la Secretaría Distrital de Hacienda, por parte de la entidad, no se percató que la cuenta bancaria suministrada para realizar los pagos no coincidía con la del SECOP II y mucho menos al momento de realizar los pagos de las diferentes facturas. Así mismo, no se vislumbra pronunciamiento en la respuesta respecto a la falta de las formalidades para avalar la firma digital, establecidas en el artículo 28 de la Ley 527 de 1999.

Aunado a lo anterior se re recuerda al sujeto de control que los contratos en el SECOP II están compuestos por el formulario y los anexos que son: Mensajes de

datos que la Entidad envía al proveedor como *"contrato"* y el mensaje de datos de aceptación por parte del proveedor.

Estos mensajes deben ir acompañados de la firma electrónica y el sello de tiempo que provee la plataforma constituyen el contrato electrónico el cual tiene plena validez y fuerza obligatoria. De lo anterior se colige que la aceptación no constituye la firma del documento.

Los argumentos presentados en la respuesta al informe preliminar por parte del sujeto de control no desvirtúan la observación, configurándose de esta manera un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, el cual deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse y se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

3.1.3.9 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en la elaboración de los estudios previos en el Contrato de arrendamiento No. PA-119-2019.

El equipo auditor solicito al IDPYBA, mediante acta de visita administrativa número 8, la información para determinar la pertinencia entre el alquiler de los bienes muebles y enseres y la compra de estos, formulando las siguientes preguntas:

> *"2. ¿Cuál es el costo de venta de los bienes muebles y enseres que ofrecía FAMOC S.A. al IDPYBA?"*
>
> *"8. ¿Cuál es la diferencia de costos entre contratar el alquiler y comprar los bienes muebles y enseres ofrecidos por FAMOC S.A. al IDPYBA?"*

El sujeto de control procedió a dar la misma respuesta a los dos (2) interrogantes planteados:

> *"Respuesta:* ***La Entidad no estimó procedente la compra de los bienes muebles que conformarían el mobiliario****, ya que, al no contar con un edificio propio para desarrollar la prestación del servicio, sería difícil la articulación del mobiliario que se adquiera y el espacio del edificio en arriendo, en aplicación de los principios de eficiencia y economía, se considera como mejor opción tener un contratista que supla de manera integral la necesidad de la entidad".* (Negrita fuera de texto)

De lo anterior se colige la falta de análisis en los estudios previos que permitiese tener en cuenta los principios y objetivos del sistema de compra y contratación pública al no identificar claramente las condiciones y características físicas propias de los bienes muebles y enseres, entendiendo como estas cada una de las cualidades que posee el bien mueble o cosa y que sirve para identificarla respecto a otras, e identificar sus características.

El Estatuto General de Contratación, establece que las entidades públicas, están obligadas a realizar proceso de contratación respetando el principio de planeación de la contratación estatal, el cual, de acuerdo con la Procuraduría General de la Nación, Radicado No 120-2216-2006, "*es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición*" .

En la misma oportunidad, el Ministerio Público, aclaró la finalidad de este principio indicando que:

> *"El principio de planeación busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación; en consecuencia, en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica (…).*
>
> *(…) La finalidad de las exigencias contenidas en los numerales 7 y 12 citados es que las entidades estatales, con antelación a la apertura del proceso de selección, o a la celebración del contrato, según el caso, tengan previamente definida la conveniencia del objeto a contratar, la cual la reflejan los respectivos estudios (técnicos, jurídicos o financieros) que les permitan racionalizar el gasto público y evitar la improvisación, de modo que, a partir de ellos, sea posible elaborar procedimientos claros y seguros que en el futuro no sean cuestionados. Su observancia resulta de suma importancia, en la medida que el desarrollo de una adecuada planeación permite proteger los recursos del patrimonio público, que se ejecutarán por medio de la celebración de los diferentes contratos".*

Ahora bien, el Consejo de Estado, en sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R-7664, refiriéndose al principio de planeación, ha establecido que éste se materializa, entre otras actuaciones, a través de los documentos previos, resaltando la importancia de que la contratación a realizar realmente corresponda a una necesidad de la entidad, en los siguientes términos:

> *"…Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes:*
> *i) La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato.*
> *ii) Las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja.*
> *iii) Las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc.*
> *iv) Los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y*

requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto.
v) La disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato.
vi) La existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores…" (Subrayado fuera de texto)

En cuanto a la determinación de la necesidad, de manera expresa la Procuraduría General de la Nación en el año 2010, ha otorgado las siguientes recomendaciones:

"La necesidad de la entidad que se pretende satisfacer con la contratación.
Opciones que existen para resolver dicha necesidad en el mercado.
Opción más favorable para resolver la necesidad desde los puntos de vista técnico, jurídico y económico. ***Se deberá efectuar el análisis de las diferentes alternativas o soluciones que satisfacen la necesidad de la entidad frente a los costos, beneficios y desventajas de cada una de ellas (outsourcing, leasing, arrendamiento, etc.)***
Verificación de que la necesidad se encuentra prevista en el Plan de Compras de la entidad o inclusión de ésta a través del ajuste respectivo.
Relación existente entre la contratación a realizar y el rubro presupuestal del cual se derivan sus recursos" (Subrayado y Negritas fuera de texto)

El siguiente cuadro da cuenta de la ausencia de las calidades, cualidades, especificaciones y demás características que reúnen los bienes muebles ofrecidos en el contrato No 119 de 2019 por la empresa FAMOC S.A.; Así mismo, se evidencia la carencia en fijación de costos, valores a precios de mercado reales, que permitiesen establecer la relación costo beneficio otorgada por la empresa FAMOC S.A. a la entidad para establecer la conveniencia entre la compra y el arriendo de los muebles y enseres ofrecidos.

Cuadro No.15
Bienes muebles y enseres que satisfacen las necesidades identificadas, ofrecidos por FAMOC S.A.

No	Descripción de bienes muebles y enseres	PISO 1	PISO 2	PISO 3	PISO 4	PISO 5	TOTAL
1	Puesto sencillo para auditorio	3	-	-	-	-	**3**
2	Puesto atención al ciudadano	2	-	-	-	-	**2**
3	Recepción	1	-	-	-	-	**1**
4	Puesto Telecomunicaciones (1,05 y 120 x 60) puntos sencillos	8	-	-	-	-	**8**
5	Puesto Telecomunicaciones (mesa de trabajo de 3.00 x 1.20) Puntos sencillos	8	-	-	-	-	**8**
6	Telecomunicaciones almacenamiento 75 x 70	1	-	-	-	-	**1**
7	Telecomunicaciones almacenamiento 90 x 1,70	1	-	-	-	-	**1**
8	Telecomunicaciones, reubicación almacenamiento de 90 x 70	4	-	-	-	-	**4**
9	Puesto sala de apoyo (90 x 60) puntos sencillos	4	-	-	-	-	**4**
10	Archivo rodante	1	-	-	1	-	**2**
11	División de la oficina de Telecomunicaciones en dos oficinas, con puerta en vidrio	1	-	-	-	-	**1**
12	Puestos de 1,05 x 60	6	-	-	-	-	**6**
13	Puestos de 1,20 x 60	2	-	-	-	-	**2**
14	Mesa de reuniones para 8 personas de 2,40 x 1,20	1	-	-	-	-	**1**

No	Descripción de bienes muebles y enseres	PISO 1	PISO 2	PISO 3	PISO 4	PISO 5	TOTAL
15	Almacenamiento de 90 x 1,70	1	5	4	1	-	**11**
16	Almacenamiento de 75 x 70	1	2	-	-	-	**3**
17	Almacenamiento de 90 x 70	1	10	2	1	-	**14**
18	Reubicación de almacenamientos de 90 x 70	4	2	-	-	-	**6**
19	Sistema de archivo rodante doble en auditorio	1	-	-	-	-	**1**
20	Espacio de atención para animales	1	-	-	-	-	**1**
21	Puesto de 90 x 60	4	-	-	-	-	**4**
22	Puesto oficina cerrada	-	2	-	-	-	**2**
23	Puesto auxiliar	-	1	-	-	-	**1**
24	Puesto operativo	-	30	35	4	-	**69**
25	Puesto Operativo de 60 x 150	-	7	-	-	-	**7**
26	Mesa de impresora de 50 x 50	-	-	2	-	-	**2**
27	Puesto Operativo x 90	-	-	10	-	-	**10**
28	Puesto oficina cerrada	-	-	4	2	-	**6**
29	Almacenamiento de 90 x 70	-	-	1	1	-	**2**
30	Puesto operativo (90 x 60)	-	-	10	-	-	**10**
31	Oficina de dirección	-	-	-	1	-	**1**
32	Puesto sala de juntas	-	-	-	10	-	**10**
33	Puesto Asistente	-	-	-	1	-	**1**
34	Banca Colgante	-	-	-	1	-	**1**
35	Biombo al ingreso de la oficina de dirección en vidrio piso techo	-	-	-	1	-	**1**
36	Tablero en vidrio para la oficina de dirección	-	-	-	1	-	**1**
37	Tapete de diseño para la sala de espera de la dirección	-	-	-	1	-	**1**
38	Puesto archivo	-	-	-	1	-	**1**
39	Cafetería	-	-	-	-	1	**1**
40	Bodega	-	-	-	-	1	**1**
41	Parasol (8 parasoles Total para 32 personas)	-	-	-	-	8	**8**
42	Mesa de cafetería (6 mesas Total para 24 personas)	-	-	-	-	6	**6**
43	Puesto operativo en bodega (90 x 60) punto sencillo	-	-	-	-	1	**1**
44	Estantería en bodega	-	-	-	-	9	**9**
45	Locker de 8	-	-	-	-	1	**1**
46	Alfombra atrapa mugre	-	-	-	-	3	**3**
47	Punto telefonico en la cocina	-	-	-	-	1	**1**
48	Película en los vidrios de la bodega	-	-	-	-	1	**1**
49	Cambio pelicula de la sala de juntas	-	-	-	1	-	**1**

Fuente: Anexo pregunta 6 enviado por la entidad a través del oficio de la Visita administrativa # 8 del 03 de diciembre de 2020

Este de órgano de control identifico el mismo inmueble ofertado en el portal *"metro cuadrado"* a la fecha de elaboración del presente, siendo ofrecido en arriendo por la Inmobiliaria Gallego S.A.S., y por el GRUPO INMOBILIARIO CRECER S.A.S. y bajo la siguiente descripción:

Inmobiliaria Gallego S.A.S.

"Edificio en arriendo en barrio Pontevedra área de 1.140M2 distribuidos en cinco niveles: Primer nivel: Recepción, sala de espera, dos áreas amplias de trabajo, sala de juntas, auditorio para 96 personas. tres oficinas privadas. archivador, cuarto de bombas, tres baños para discapacitados, escalera y ascensor. Segundo Nivel: dos oficinas privadas, un área de trabajo muy amplia, cuarto de Rack, archivo, dos baños y terraza. Tercer nivel: tres oficinas privadas, áreas de trabajo amplias, dos baños. Cuarto nivel: áreas de trabajo amplias, archivo, Oficina de gerencia con baño privado. Quinto nivel: Terraza, cuarto de aseo, cocina, baños y área de bodega. Carga Eléctrica de 30Kva. Cuenta con toda la instalación eléctrica. Tanque de reserva de 35 mil litros. Se puede tomar amoblado o sin amoblar. Sobre una vía principal, buenas vías de acceso. Excelente ubicación.:

GRUPO INMOBILIARIO CRECER S.A.S.

> *"EXCELENTE EDIFICIO DE mil ciento cuarenta y tres METROS CUADRADOS, DE USO COMERCIAL, FINANCIERO E INSTITUCIONAL, DISTRIBUIDO EN CUATRO PISOS MAS TERRAZA CON VISTA PANORAMICA. TIENE OTRA TERRAZA CON AREA DE DESCANSO, SALA DE JUNTAS, OFICINAS PRIVADAS, SALAS DE ESPERA, OFICINAS Y ZONAS DE AREA ABIERTA PARA SERVICIO AL CLIENTE O CALL CENTER. DIEZ BANOS, ASCENSOR, BAHIA DE ESTACIONAMIENTO EN FRENTE DEL EDIFICIO. CUARTO DE MAQUINAS. TIENE UN AUDITORIO PARA MAS DE setenta PERSONAS. CUARTO DE ARCHIVOS".*

Dirección web con código de inmueble ofertado:

https://www.metrocuadrado.com/inmueble/arriendo-edificio-de-oficinas-bogota-pontevedra-1-garajes/10222-M2737795 ($40.000.093)
https://www.metrocuadrado.com/inmueble/arriendo-edificio-de-oficinas-bogota-pontevedra-1-garajes/10222-M2701599 ($40.000.030)
https://www.metrocuadrado.com/inmueble/arriendo-edificio-de-oficinas-bogota-pontevedra/10222-M2736006 ($40.000.083)
https://www.metrocuadrado.com/inmueble/arriendo-edificio-de-oficinas-bogota-potosi/633-1728 ($40.000.000)
https://www.metrocuadrado.com/inmueble/arriendo-edificio-de-oficinas-bogota-pontevedra/10222-M2734314 ($40.000.071)
https://www.metrocuadrado.com/inmueble/arriendo-edificio-de-oficinas-bogota-pontevedra/10222-M2725746 ($40.000.001)
https://www.metrocuadrado.com/inmueble/arriendo-edificio-de-oficinas-bogota-pontevedra-4-garajes/10222-M2730194 ($40.000.101)

Cabe precisar que el valor promedio del canon en dicho portal es de cuarenta millones cincuenta y cuatro pesos M/C ($40.000.054). Resulta valido inferir entonces que la oferta actual del bien inmueble y los mismos muebles y enseres ofrecidos por la empresa FAMOC S.A., presentan una diferencia de sesenta millones trescientos treinta y cuatro mil pesos M/C ($60.334.000), frente al valor estimado en el contrato 119 de 2019 y que dicha suma correspondería al canon de arrendamiento de los bienes muebles y enseres toda vez que el valor total del mes de arrendamiento fue determinado en Cien millones trescientos treinta y cuatro mil cincuenta y cuatro pesos M/C ($100.334.054)

El Consejo de Estado en sentencia 2003-01980/36947 de 1 de marzo de 2018, establece que:

> *"… la contratación directa permite prescindir del procedimiento formal de la licitación pública, con todas las etapas y requisitos que ella exige, pero no exime a las entidades del deber de efectuar una selección objetiva del contratista y de respetar los principios que informan a la contratación estatal como son los de transparencia, economía y*

responsabilidad, al lado de los principios de planeación, libre concurrencia, buena fe, y en general aquellos que rigen el ejercicio de la función administrativa –art. 209, C.P-, de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad".

Por lo anteriormente expuesto y ante la posible vulneración en la aplicación de los principios de economía, transparencia y selección objetiva, dado que no se adelantó un estudio de mercado que permitiera identificar y definir el valor del contrato con base en factores prexistentes y objetivos, y haciendo sólo alusión a aspectos generales se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Si bien las normas citadas por el IDPYBA, establecen un referente frente a los contratos de arrendamiento de bienes inmuebles, la entidad pasa por alto que en este Contrato en particular se realizó también la contratación de bienes muebles y enseres, toda vez que para contratar estos, debió realizar estudios económicos previos serios, donde se justifique la presentación de las cotizaciones y éstas relacionen los precios y las características físicas de los muebles y enseres ofrecidos, - *entendiendo como características cada una de las cualidades que posee el bien mueble y que sirve para identificarla respecto a otras* - así como las condiciones técnicas específicas de los productos en unidad y especificaciones sobre los bienes muebles.

El trámite dado a los procesos exterioriza una secuencia ilógica en la medida que no se observaron unos pasos concatenados de antecedentes a consecuencia de los términos establecidos por el legislador y el reglamento de la misma Unidad de Contratación, recorrido que deja al descubierto la burla de las normas jurídicas que reglamentaban la materia.

Es importante resaltar que se soslayó el numeral 12 del art. 25 de la ley 80 de 1993, conforme al cual la administración está obligada a realizar los estudios, diseños requeridos y elaborar los pliegos de condiciones o términos de referencia con antelación al procedimiento de selección del contratista o a la firma del contrato, exigencia que se explica en la medida que la contratación administrativa no es, ni puede ser, un procedimiento emanado de un poder discrecional, sino, por el contrario, es un procedimiento reglado en cuanto a su planeación, proyección, ejecución e interventoría, orientado a impedir el despilfarro de los dineros públicos.

Bajo el análisis de la respuesta dada no es posible determinar si se realizó la escogencia más favorable a la entidad y a los fines que esta buscaba.

Por lo anterior, la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, el cual deberá formar parte del

Plan de Mejoramiento a suscribirse y se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

3.2 COMPONENTE CONTROL DE RESULTADOS

3.2.1 Factor Planes, programas y proyectos

Teniendo en cuenta los lineamientos de la Alta Dirección y los relacionados con el Proceso de Estudios de Economía y Política Pública, la Matriz de Riesgo por Proyecto del Plan de Desarrollo *"Bogotá Mejor para Todos 2016-2020"*, los temas de impacto relacionados con la misión del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA, la gestión ambiental, el avance del Plan de Desarrollo por metas, recursos del SEGPLAN y la información suministrada por la Entidad, se ejecutaron 4 proyectos durante la vigencia 2019:

- *"Proyecto 7518: Desarrollo y fortalecimiento institucional del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal.*
- *Proyecto 7519: Gestión del conocimiento y cultura ciudadana para la protección y el bienestar animal*
- *Proyecto 7520: Gestión integral de la fauna doméstica y silvestre en el DC*
- *Proyecto 7521: Programa integral de esterilización canina y felina en el D.C".*

Se seleccionaron 4 proyectos de inversión, como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 16
Presupuesto de Inversión Vigencia 2019 Plan de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos" - Ejecución por Proyectos en el IDPYBA

Cifras en pesos

No. PROYECTO	NOMBRE PROYECTO	PRESUPUESTO	COMPROMISOS	% EJECUCIÓN	GIROS	% EJECUCIÓN
7518	Desarrollo y fortalecimiento institucional del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal.	$ 2.885.000.000	$ 2.874.896.594	99.65	$ 2.513.664.290	87.13
7519	Gestión del conocimiento y cultura ciudadana para la protección y el bienestar animal	$ 2.697.000.000	$ 2.696.963.534	100	$ 2.360.092.184	87.51
7520	Gestión integral de la fauna doméstica y silvestre en el DC	$ 7.805.707.727	$ 7.781.579.315	99.69	$ 7.029.829.801	90.06
7521	Programa integral de esterilización canina y felina en el D.C.	$ 5.505.370.273	$ 5.501.150.740	99.92	$ 4.594.563.932	83.46
TOTAL		$ 18.893.078.000	$ 18.854.590.183		$ 16.498.150.207	

Fuente: Predis- Ejecución presupuestal – diciembre 2019. - Elaboró: Equipo auditor

Cuadro No. 17
Presupuesto de Inversión Vigencia 2019 Plan de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos" - Ejecución por Metas en IDPYBA

Cifras en pesos

No. PROYECTO	COD META	(1) PRESUPUESTO DE LA VIGENCIA 2019 (CORTE 31-12-2019)	(2) COMPROMISOS	% EJECUCIÓN (2/1) *100	(3) GIROS	% GIRADO (3/1) *100	SALDO POR GIRAR
7518	3	$263.564.000	$263.564.000	100,00	$244.033.800	92,59	$19.530.200
	4	$930.421.810	$920.318.404	98,91	$697.864.877	75,01	$222.453.527
	5	$1.064.453.432	$1.064.453.432	100,00	$987.708.456	92,79	$76.744.976
7519	8	$1.551.397.739	$1.551.397.739	100,00	$1.379.047.140	88,89	$172.350.599
	9	$635.883.052	$635.883.052	100,00	$521.173.276	81,96	$114.709.776
7520	1	$4.689.416.727	$4.668.619.315	99,56	$4.070.110.248	86,79	$598.509.067
	5	$1.770.309.000	$1.766.978.000	99,81	$1.689.751.001	95,45	$77.226.999
7521	1	$4.395.971.773	$4.393.468.240	99,94	$3.662.592.982	83,32	$730.875.258
	2	$1.109.398.500	$1.107.682.500	99,85	$931.970.950	84,01	$175.711.550

Fuente: OFICIO No 2020EE0008761 IDPYBA- Elaboró: Equipo auditor

Los proyectos de inversión seleccionados presentaron el siguiente comportamiento tanto en magnitud como en presupuesto para la vigencia 2019:

Cuadro No. 18
Presupuesto de Inversión Vigencia 2019 Plan de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos" – Ejecución física y presupuestal por Metas en el IDPYBA

Cifras en pesos

Proyecto	Meta vigencia 2019	Recursos			Magnitud		
		Programado	Ejecutado	%	Programado	Ejecutado	%
Proyecto 7518: Desarrollo y fortalecimiento institucional del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal.	Meta 3: Formular e Implementar 1 estrategia de comunicaciones para Instituto.	$264	$264	100	1	1	100
	Meta 4: Implementar 2 aplicativos informáticos que soporten la gestión misional y administrativa del instituto.	$930	$920	98.91	2	2	100
	Meta 5: Atender el 100 % de requerimientos técnicos, jurídicos, contractuales y disciplinarios solicitados por instancias internas y externas.	$1.064	$1.064	100	100	100	100
Proyecto 7519 - Gestión del conocimiento y cultura ciudadana para la protección y el bienestar animal	Meta 8: Garantizar la participación de 48,500 personas en estrategias de sensibilización, formación y educación en los ámbitos educativo, recreo deportivo, institucional y comunitario	$22.000	$22.089	100.4	0	0	0
	Meta 9: Vincular 8,250 personas a los procesos de participación ciudadana de protección y bienestar animal	$636	$636	100	4.198	4.209	100.26
Proyecto 7520: Gestión integral de la fauna doméstica y silvestre en el DC	Meta 1: Atender 45,000 animales en maltrato, atención en salud animal, urgencias veterinarias, adopción, custodia y/o brigadas de salud.	$4.689	$4.669	99.56	17.062	17.534	102.77
	Meta 5: Garantizar 1 programa de atención para animales silvestres.	$1.770	$1.767	99.81	1	1	100
Proyecto 7521: Programa integral de esterilización canina y felina en el D.C	Meta 1: Esterilizar 209,054 caninos y felinos en hogares localizados en estratos 1,2 y 3.	$4.396	$4.393	99.94	83.319	72.067	86.5
	Meta 2: Capturar, esterilizar y soltar 23,228 caninos y felinos abandonados y en habitabilidad en calle a través de brigadas.	$1.109	$1.108	99.84	5.796	5.782	99.76

Plan de acción 2016-2020 componente de gestión e inversión corte 31/12/2019 - Elaboró: Equipo auditor

3.2.1.1 Observación desvirtuada - Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por constituir reservas presupuestales al 31 de diciembre de 2019 sin observar la normatividad vigente para su formalización, en los proyectos de inversión 7518 y 7519.

Analizada la información suministrada por la entidad y la reportada en el SEGPLAN sobre la ejecución de recursos y magnitud de las 6 metas del Proyecto de Inversión 7518 "*Desarrollo y fortalecimiento institucional del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal"* tuvo para la vigencia fiscal 2019 una apropiación disponible por valor de $2.885.000.000, de los cuales se ejecutó el 99,65% por valor $2.874.896.594, y se giraron $2.513.664.290, equivalente al 87.13%, quedando una constitución de reservas a 31-12-2019 por valor de $361.232.304 en 50 contratos de prestación de servicios y un contrato de adquisición de equipos, materiales, suministros y servicios.

Cuadro No. 19
Proyecto de inversión 7518

Cifras en pesos

Compromisos acumulados:	$2.874.896.594
Giros acumulados:	$2.513.664.290
Reservas constituidas:	$ 361.232.304

Fuente: OFICIO No 2020EE0008761 IDPYBA- Elaboró: Equipo auditor

Para las tres metas del Proyecto de Inversión 7519 "*Gestión del conocimiento y cultura ciudadana para la protección y el bienestar animal"*, tuvo para la vigencia fiscal 2019 una apropiación disponible por valor de $2.697.000.000, de los cuales se ejecutó el 99,99% por valor $2.696.963.534, y se giraron $2.360.092.184, equivalente al 87.51%, quedando una constitución de reservas a 31-12-2019 por valor de $336.871.360 ,en 71 contratos de prestación de servicios 3 contratos de servicios de cafetería y vigilancia, un contrato de arrendamiento de inmuebles y un contrato de transporte.

Cuadro No. 20
Proyecto de inversión 7519

Cifras en pesos

Compromisos acumulados:	$2.697.000.000
Giros acumulados:	$2.696.963.534
Reservas constituidas:	$ 336.871.350

Fuente: OFICIO No 2020EE0008761 IDPYBA- Elaboró: Equipo auditor

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público califica las reservas presupuestales como *(…)" un instrumento de uso excepcional, o sea, esporádico y justificado únicamente en situaciones atípicas y ajenas a la voluntad de la entidad contratante que impidan la ejecución de los compromisos en las fechas anteriores pactadas dentro de la misma vigencia en que éste se*

perfeccionó, debiendo desplazarse la recepción del respectivo bien o servicio a la vigencia fiscal siguiente, lo cual conlleva a que en tales eventos se constituya la respectiva reserva presupuestal (…)"

En el mismo sentido la Procuraduría General de la Nación expresa que el término *"excepcional",* deberá entenderse como lo define el Diccionario de la Real Academia de la lengua española; como un evento extraordinario que *(…)"constituye la excepción a la regla común o aquello que se aparta de lo ordinario o que ocurre rara vez (…)".*

La constitución de las reservas presupuestales de los anteriormente mencionados Proyectos 7518 y 7519 no se acogen a los principios de excepcionalidad, eventualidad y anualidad enmarcados en lo dispuesto por los conceptos del Ministerio de Hacienda y crédito Público y ratificados por la Procuraduría General de la Nación.

De tal manera que los usos excepcionales de las reservas presupuestales ante la verificación de eventos imprevisibles se complementan en aquellos eventos en los que de manera sustancial se afecte el básico de la función pública, caso en el cual las entidades territoriales que decidan constituir reservas presupuestales deberán justificarlas por el ordenador del gasto y el jefe de presupuesto. *(…) "Las reservas presupuestales no se podrán utilizar para resolver deficiencias generadas en la falta de planeación por parte de las entidades territoriales* (…)" cómo lo manifiesta el Ministerio de Hacienda de igual manera *(…) "Para garantizar la continua prestación de los servicios y la continuidad de los contratos para ello establecidos la Entidad deberá adelantar los procesos precontractuales respectivos, con antelación al vencimiento del plazo temporal de los contratos vigentes. Lo anterior durante toda la vigencia y durante el cierre de la anualidad presupuestal"*

Es así como el periodo de tiempo que abarca la vigencia presupuestal en Colombia lo encontramos en el artículo 14 del Estatuto Orgánico de Presupuesto que señala: *(…) "El año fiscal comienza el 1.º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción (…)".*

No tiene lógica desde la perspectiva de la gestión y tampoco respaldo legal, adquirir compromisos en una vigencia en su totalidad con cargo al presupuesto de dicha vigencia, cuando va a ser ejecutado parcial o totalmente en la siguiente vigencia.

Lo anteriormente descrito está en contraposición con lo establecido en el artículo 14 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, así como lo dispuesto en el Decreto 2145 de 1999 por el cual se dictan normas sobre el Sistema Nacional de Control Interno de las Entidades y Organismos de la Administración Pública del Orden Nacional y Territorial y se dictan otras disposiciones ***"(…) Artículo 12º.- Planeación.*** *La planeación concebida como una herramienta gerencial que articula y orienta las acciones de la entidad, para el logro de los objetivos institucionales en cumplimiento de su misión particular y los fines del Estado*

en general, es el principal referente de la gestión y marco de las actividades del control interno puesto que a través de ella se definen y articulan las estrategias, objetivos y metas. (…)"

Lo anterior se origina por la falta de planeación y coherencia en la formulación de las metas y fallas en el seguimiento a la gestión de cada uno de los Proyectos lo que origina distorsión de la realidad presupuestal porque genera incertidumbre y dudas acerca de la veracidad y confiabilidad de la información emitida por el Instituto Distrital de Protección y Bienestar animal que puede inducir a errores a los receptores de esta.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

En la respuesta presentada por la Administración en el oficio radicado bajo el número 2020EE0010054 del 16 de diciembre de 2020, el IDPYBA presenta el siguiente argumento:

> *"Por lo anterior y teniendo en cuenta que los procesos de contratación que se adelantan en el sector público encierran cierto grado de complejidad y deben cumplir con requisitos previos a la etapa precontractual, y los plazos mínimos legales establecidos en materia contractual, fue necesario constituir reservas presupuestales que excedieron la anualidad en aras de garantizar el ejercicio básico de la función pública a cargo del Instituto, (procesos misionales y de apoyo como el cierre financiero y apertura de vigencia, presentación de informes entre otros), puesto que, no era viable solicitar vigencias futuras ordinarias por ser una vigencia en la que se cambiaba la administración distrital y se armoniza el presupuesto".*

Por lo anterior este ente de control acepta lo planteado por el IDPYBA, como resultado la observación se retira del informe final.

3.2.1.2 Hallazgo administrativo por debilidades en la formulación de las unidades de medición de las metas del Proyecto de Inversión 7519 dentro de la respectiva vigencia

El objetivo general del Proyecto de inversión 7519 tal como consta en la ficha EBI del mencionado proyecto es (…) "*Disminuir factores de riesgo por maltrato ,tenencia inadecuada ,abandono, tráfico y explotación de la fauna doméstica y silvestre en la ciudad mediante la investigación gestión del conocimiento y procesos de información en el marco de la protección y bienestar animal en el Distrito Capital (…)"* objeto este que después de analizar detenidamente el desarrollo de las metas formuladas para su cumplimiento resulta imposible determinar por la falta de objetividad de los parámetro de medición dispuestos para tal fin como referencia de cumplimiento de las mencionadas metas.

Además, se observa que las unidades de medición de las metas no son coherentes con el propósito de determinar el cumplimiento y desarrollo del proyecto porque miden cumplimientos parciales de forma subjetiva lejos de medir de forma objetiva el cumplimiento del Proyecto.

Los enunciados de las metas formuladas para el cumplimiento del Proyecto durante la vigencia fueron en su orden las siguientes:

> *(…) "Meta 5- Diseñar e implementar un sistema de información que alcance las necesidades del IDPYBA*
> *Meta 8: Garantizar la participación de 48.500 personas en estrategias de sensibilización, formación y educación en los ámbitos educativo, recreo deportivo, institucional y comunitario*
> *Meta 9: Vincular 8.250 personas a los procesos de participación ciudadana de protección y bienestar animal*
> *Meta 10: Desarrollar 50 documentos de investigación y estrategias de difusión de información definidas en el programa de investigación del IDPYBA, promoviendo la participación de 700 personas en semilleros, redes y eventos académicos (…)"*

La Entidad no tiene a la fecha evidencias ni cifras estadísticas que soporten el cumplimiento del objetivo principal del Proyecto en relación con la disminución de (…) *factores de riesgo por maltrato, tenencia inadecuada, abandono, tráfico y explotación de la fauna doméstica y silvestre en la ciudad (…)*

En ese orden, no se ha observado lo dispuesto en los literales f), j), k), l) y m) del artículo 3°, y el segundo inciso del artículo 26 de la Ley 152 de 1994; los literales a), b), c), d), f) y h) del artículo 2º, y literal e) del artículo 4º de la Ley 87 de 1993. Igualmente, el incumplimiento de lo dispuesto por la Procuraduría General de la Nación mediante Circulares 026 y 031 de 2011, y el Manual Operativo Presupuestal del Distrito Capital, adoptado y consolidado mediante Resolución SDH No. 191 del 22-09-2017; y lo establecido en el Decreto 2145 de 1999 por el cual se dictan normas sobre el Sistema Nacional de Control Interno de las Entidades y Organismos de la Administración Pública del Orden Nacional y Territorial y se dictan otras disposiciones: ***"(…) Artículo 12º.- Planeación.*** *La planeación concebida como una herramienta gerencial que articula y orienta las acciones de la entidad, para el logro de los objetivos institucionales en cumplimiento de su misión particular y los fines del Estado en general, es el principal referente de la gestión y marco de las actividades del control interno puesto que a través de ella se definen y articulan las estrategias, objetivos y metas. (…)"*

La falta de objetividad de las unidades de medición del cumplimiento real de metas tiene origen en deficiencias desde la planeación de la gestión para cada vigencia, que se traducen en debilidades de los medios de valoración de los cumplimientos de las mismas que comprometen la consecución de los objetivos misionales e impacta en la certidumbre y confiabilidad de la información que reporta el IDPYBA en el SEGPLAN.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

En la respuesta presentada por la Administración en el oficio radicado bajo el número 2020EE0010054 del 16 de diciembre de 2020, el IDPYBA señaló que:

"Es importante tener en cuenta que la mencionada "falta de objetividad de los parámetros de medición de la meta del Proyecto de Inversión 7519" responde a la fase en que se encuentra el proceso de creación de indicadores de impacto de las actividades de cultura ciudadana del IDPYBA"

Si bien la entidad en la respuesta manifiesta que es necesario hacer mediciones de seguimiento y contraste mediante indicadores de impacto para medir el cumplimiento de la meta, estos indicadores se encuentran proceso de creación, por la tanto no se subsana la observación.

Por otro lado, en la respuesta también señala que: *"Confiamos en que con estos pasos se mitigue la observación administrativa encontrada por la Contraloría Distrital y se le dé mayor certidumbre y confiabilidad a la información que reporta el IDPYBA en el SEGPLAN."* Por lo tanto, la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo el cual deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse

3.2.1.3 Hallazgo administrativo por debilidades en la materialización de la meta No. 1 del proyecto No.7521 dentro de la respectiva vigencia.

El propósito de la meta No. 1 del proyecto de inversión No. 7521 es "*Esterilizar 209,054 caninos y felinos en hogares localizados en estratos 1, 2 y 3"*.

En el marco del Plan de Acción 2016-2020 del IDPYBA, para la vigencia 2019, la entidad reportó una ejecución de 72.067, frente a una programación de 83.319, y una ejecución presupuestal de $4,393 millones frente a una programación de $4.396 millones que equivale al 99.94%.

De otra parte, en el Acta de Visita Administrativa N°4 del 11-11-2020, se formuló la siguiente pregunta: La meta 1 del proyecto 7521 "*Esterilizar 209,054 caninos y felinos en hogares localizados en estratos 1,2 y 3"* reporto en SEGPLAN un cumplimiento del 86.5 %. ¿A qué se debió esta situación?, a lo que la entidad manifestó: "*La meta No. 1 "Esterilizar 209,054 caninos y felinos en hogares localizados en estratos 1,2 y 3" del proyecto de inversión 7521 presento una ejecución del 86.5% asociada a la ejecución mensual que a continuación se detalla:*

META	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC	Total
Animales esterilizados en Hogares 1,2 y 3	4186	6020	6288	1894	0	8051	7803	7559	8150	9125	7462	5529	72067

Así las cosas, es necesario mencionar que para el periodo comprendido entre enero y abril la baja ejecución del programa (con respecto de otros meses) y el reporte del mes de mayo en cero, obedeció a que se encontraba en trámite el proceso licitatorio, el cual fue adjudicado a finales del mes de mayo de 2019".

Como se evidencia en la respuesta manifestada por la entidad, esta situación género que la administración no haya podido ejecutar al 100% la magnitud física

programada que corresponde a esterilizar 83.319 caninos y felinos en hogares localizados en estratos 1,2 y 3 durante la vigencia 2019.

Se incumplen los principios de continuidad, planeación y eficiencia en la ejecución de los proyectos, incluidos en el Plan de Desarrollo, establecidos en el artículo 3 literales f), j) y k) de la ley 152 de 1994, también se incumple lo establecido en los literales a), b), e) y g) del artículo 2 de la ley 87 de 1993, además del artículo 34 de la ley 734 de 2002.

La afectación a la ejecución real de metas tiene origen en deficiencias desde la planeación de la gestión para cada vigencia, como en la oportunidad de los procesos contractuales, las debilidades en el seguimiento de avances para la materialización de los proyectos, lo que compromete el cumplimiento de los objetivos misionales e impacta en la certidumbre y confiabilidad de la información que reporta el IDPYBA, así como en la magnitud de las metas presentadas en el SEGPLAN.

Además, las circunstancias señaladas tienen origen en la falta de celeridad e impulso frente a las metas y proyectos, para la eficaz ejecución de los recursos apropiados, lo cual afecta la ejecución de la meta en la respectiva vigencia.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Valorada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2020EE0010054 del 16 de diciembre de 2020, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C, la entidad acepta la observación administrativa y se incluirá dentro del plan de mejoramiento de la entidad.

3.2.1.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no diligenciar la Ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI – D y por deficiencias en la formulación de los proyectos de inversión 7519, 7520 y 7521 de conformidad con lo establecido en el Decreto 449 de 1999 y en el manual para la administración, y operación del Banco Distrital de Programas y Proyectos.

Analizada la información suministrada por la entidad y pese a la solicitud realizada bajo el radicado No. 1-2018-59227 de 9 de octubre de 2018, al Director de Planes de Desarrollo y Fortalecimiento Local, Secretaria Distrital de Planeación, de incluir a la población animal en fichas EBI, para poder registrar los animales atendidos como población beneficiada; toda vez que el formato de la ficha EBI, solo permite el registro de población humana. Y la respuesta emitida por La Dirección de Programación y Seguimiento a la inversión de , la cual reza: *" … Por tanto, el esquema de identificación de población a beneficiar utilizado el Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo - Segplan sigue esa misma orientación y no es posible que a través de éste se pueda hacer la*

identificación de los animales atendidos por el Distrito Capital y la cuantificación de dichos animales deberá hacerse por las metas de los proyectos de inversión tal como lo hace el Instituto actualmente".

Este órgano de control observa en la respuesta un posible desconocimiento de la implementación del *"INFORME PILOTO PARA ESTIMACIÓN DE DINÁMICAS POBLACIONALES DE PERROS Y GATOS según el convenio 485 del 2010 con la Organización Panamericana de la Salud – OPS".* Vale recordar que en el análisis de la Ficha Estadística de Inversión Distrital EBI-D, se observó que los proyectos de inversión 7519, 7520 y 7521 no describen la población objeto a intervenir ni la localización geográfica donde se ejecutará la inversión para lograr dar solución a la problemática planteada. Dichas poblaciones se describen como *"Grupo etario sin definir"* y la localización geográfica que se le otorga a los proyectos es *"Distrital".* Lo que genera una incertidumbre y una situación poco específica para lograr una evaluación objetiva, toda vez que pese a estar identificada una población no está consecuentemente consignada en la ficha EBI.

Lo anterior va en contravía de los preceptos de cumplimiento en materia de planeación conforme a lo establecido en la Ley 152 de 1994, donde se establece que la planificación es una actividad continua que incluye la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo.

No puede olvidarse que la planeación de un proyecto de inversión es de vital importancia para conseguir la solución total o parcial a la problemática del mismo, y además como lo menciona el Manual de usuario para la administración y operación del Banco Distrital de Programas y Proyectos del Distrito, versión 2.0: *"la planeación se materializa a través de la ejecución de los proyectos de inversión medio por excelencia para la entrega de bienes y servicios necesarios en la atención, solución y mejora de las condiciones de vida de la ciudadanía de Bogotá".*

Los proyectos de inversión son definidos como: *"… el conjunto de actividades que se desarrollan en un periodo determinado, en el cual se involucran recursos (financieros, físicos, humanos, etc.) con el propósito de transformar una situación problemática de una población específica. El resultado es una situación en la que esa problemática se elimina o se reduce".* Como instrumento, los proyectos, consigna el Manual del usuario para la administración y operación del Banco Distrital de Programas y Proyectos del Distrito, versión 2.0 *"tiene un carácter dinámico y flexible que contribuye a la asignación eficiente de recursos y al fortalecimiento de la programación de la inversión pública; por tanto, la información reportada debe ser confiable, verificable, coherente, pertinente y oportuna."*

En el capítulo 3.5 del Manual de usuario para la administración y operación del Banco Distrital de Programas y Proyectos del Distrito, versión 2.0, indica que *"la actualización es el proceso mediante el cual la entidad responsable de la ejecución del proyecto modifica o ajusta la información contenida en la ficha EBI-D a partir de las modificaciones en la formulación. Por tal razón es requisito necesario que la actualización a la ficha EBI-D sea consistente con las modificaciones a la formulación del proyecto de inversión". (Subrayado fuera de texto)*.

Como se puede observar, la modificación de los proyectos de inversión es viable y es responsabilidad de la entidad realizarlo ante la Secretaria Distrital de Planeación.

Las situaciones acaecidas se presentan por inobservancia en el cumplimiento de la norma, así como la falta de actualización de los instrumentos de planeación con que cuentan las entidades para la formulación y ejecución de proyectos de inversión.

Por consiguiente, se conlleva al incumplimiento de lo señalado en el numeral j del artículo tercero de la Ley 152 de 1994, Decreto 449 de 1999, Manual de usuario para la administración y operación del Banco Distrital de Programas y Proyectos del Distrito, versión 2.0, así como los literales b), c), d), e) y f) del artículo segundo de la Ley 87 de 1993. Igualmente, puede estar incurso en las causales disciplinables del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Este ente de control no acepta los argumentos esgrimidos en la respuesta presentada por el sujeto de control en su oficio radicado bajo el No. 2020EE0010054 de fecha 16 de diciembre de 2020, y sus respectivos anexos, bajo el entendido que: *"… para la formulación de los proyectos en el nuevo plan de desarrollo, se incluyó en la descripción la población objeto…"*. Lo anterior denota que la Entidad actualizo la Ficha EBI en la vigencia 2020, no obstante, para el caso de la presente auditoria el documento en cuestión no es consistente con el documento de formulación versión 2019, lo cual dio origen a la observación.

Por lo tanto, se ratifica la observación como hallazgo administrativo y deberá formar parte del Plan de mejoramiento a suscribirse.

Objetivos de Desarrollo Sostenible-ODS

En la auditoria de regularidad código 26 PAD 2019 mediante oficio radicado No. 2019ER0001848 del 6 de mayo de 2019, la entidad indico lo siguiente en relación a la identificación de los ODS con los que participa la Entidad: *"Se debe tener en cuenta que cuando se diseñó la incorporación de los ODS en la estructura del Plan Distrital de Desarrollo 2016-2020 Bogotá Mejor para Todos, no se incluyó al IDPYBA, por tanto, no se encuentra asociado con las metas e indicadores de los ODS, tanto de resultados como de productos".*

Con el objetivo de establecer el estado de incorporación de los ODS en el marco de los proyectos de inversión del IDPYBA se solicitó a la entidad, mediante oficio con radicado No. 2020ER0008292 del 28 de septiembre de 2020, informar sobre el estado de incorporación de estos.

En la respuesta a dicho oficio, la entidad tomando como referencia el acuerdo 761 de 2020 *"por medio del cual se adopta el Plan de desarrollo económico, social y ambiental y de*

obras públicas del Distrito Capital 2020-2014 un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI", el capítulo IV Definición de Programas y Cumplimiento de ODS, se Identifican los proyectos de inversión con los que participa el IDPYBA para dar cumplimiento a los ODS.

Gestión Ambiental.

Para la evaluación de la gestión ambiental del IDPYBA, se verifico y analizo la información reportada en los formatos CBN-1111-2 *"Información contractual de los proyectos PACA"* y CBN-111-4 *"Informe de gestión de los proyectos Ambientales de PACA" correspondientes a la vigencia fiscal 2019, con la finalidad de aportar desde su misión al cumplimiento de los compromisos y propósitos ambientales y su avance en el actual Plan de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos".*

La entidad ejecuto en los proyectos PACA 7519, 7520 y 7521 la suma de $8.299.900.172 equivalentes al 44% del presupuesto de inversión directa ejecutado a 31 de diciembre de 2019, por la entidad que fue de $18.854.590.183

Cuadro No. 21
Proyectos de inversión inscritos en el PACA distrital vigencia 2019 IDPYBA - presupuesto ejecutado PACA

Cifras en pesos

PLAN DE DESARROLLO BOGOTA MEJOR PARA TODOS 2016 - 2020 VIGENCIA 2019		
Proyecto PACA	**$Presupuesto PACA ejecutado**	**% Presupuesto PACA ejecutado/comprometido o**
7519.Gestión del conocimiento y cultura ciudadana para la protección y el bienestar animal	$1.507.376.239	55.89
7520.Gestión integral de la fauna doméstica y silvestre en el DC	$2.197.960.001	28.24
7521.Programa integral de esterilización canina y felina en el D.C.	$4.594.563.932	83.52
TOTAL, VIGENCIA 2019	**$8.299.900.172**	

Fuente: CB1111-4 Información Contractual Proyectos PACA. - Elaboro: Equipo auditor

Cuadro No. 22
Verificación de consonancia entre el Plan de Desarrollo Bogotá Mejor Para Todos, el PGA y PACA Distrital

PLAN DE DESARROLLO BOGOTA MEJOR PARA TODOS 2016 -2020 IDPYBA VIGENCIA 2019					
No PROYECTO PACA	**NOMBRE DEL PROYECTO**	**No. METAS DEL PROYECTO**	**No. METAS AMBIENTALES PACA**	**OBJETIVO PGA**	**ESTRATEGIA PGA**
7519	Gestión del conocimiento y cultura ciudadana para la protección y el bienestar animal	11	1	Cultura Ambiental	Educación Ambiental
7520	Gestión integral de la fauna doméstica y silvestre en el DC	6	3	Conservación y adecuado manejo de la fauna y Flora	Educación Ambiental

PLAN DE DESARROLLO BOGOTA MEJOR PARA TODOS 2016 -2020 IDPYBA VIGENCIA 2019					
No PROYECTO PACA	**NOMBRE DEL PROYECTO**	**No. METAS DEL PROYECTO**	**No. METAS AMBIENTALES PACA**	**OBJETIVO PGA**	**ESTRATEGIA PGA**
7521	Programa integral de esterilización canina y felina en el D.C.	4	2	Conservación y adecuado manejo de la fauna y Flora	Educación Ambiental

Fuente: CBN 1111-2 Informe de Gestión de Proyectos Ambientales PACA vigencia 2019. Elaboró: Equipo auditor

Cuadro No. 23
Metas PACA - Proyectos evaluados IDPYBA 2019.

PROYECTO	PROGRAMA PDD	META DE PRODUCTO PDDBMPT	META PACA
7519.Gestión del conocimiento y cultura ciudadana para la protección y el bienestar animal	Ambiente sano para la equidad y disfrute del ciudadano	Priorizar e implementar 16 proyectos del plan de acción de la Política de Bienestar Animal	8-Garantizar la participación de 48.500 personas en estrategias de sensibilización, formación y educación en los ámbitos educativo, recreo deportivo, institucional y comunitario.
7520. Gestión integral de la fauna doméstica y silvestre en el DC.	Ambiente sano para la equidad y disfrute del ciudadano	Priorizar e implementar 16 proyectos del plan de acción de la Política de Bienestar Animal	5- Garantizar 1 programa de atención para animales silvestres 4- Implementar 3 programas piloto para el manejo de animales sinantrópicos 2- Ejecutar 20 programas de comportamiento animal y enriquecimiento ambiental
7521 - Programa integral de esterilización canina y felina en el D.C.	Ambiente sano para la equidad y disfrute del ciudadano	Priorizar e implementar 16 proyectos del plan de acción de la Política de Bienestar Animal	1-Esterilizar 209,054 caninos y felinos en hogares localizados en estratos 1,2 y 3. 2- Capturar, esterilizar y soltar 23,228 caninos y felinos abandonados y en habitabilidad en calle a través de brigadas.

Fuente: formatos CBN-1111-2 "Información contractual de los proyectos PACA" y CBN-111-4 "Informe de gestión de los Proyectos Ambientales de PACA" y Documento "Formulación PACA Distrital Bogotá Mejor Para Todos" - Elaboró: Equipo auditor

El Plan de Acción Cuatrienal Ambiental - PACA armoniza con el Plan de Gestión Distrital PGA y el Plan de Desarrollo *"Bogotá Mejor para Todos"*, de modo que el Plan de Acción del IDPYBA guarda coherencia con los dos.

Balance Social

Para la evaluación del balance social y de la gestión ambiental, se siguen los lineamientos establecidos por la Dirección de Estudios de Economía y Política Pública de la Contraloría de Bogotá, D.C., en el PAE 2020.

Se procedió a verificar la presentación del documento electrónico CBN-0021 en SIVICOF, y el cumplimiento de los lineamientos para la elaboración de este, además que estableciera los siguientes tópicos: problemática social, proyecto de inversión política pública, población, acciones, resultados en la transformación de la problemática y observaciones.

Se realizó la evaluación del balance social, identificando la población total afectada para el cuatrienio y la población total atendida en 2019.

La problemática social para la cuenta vigencia 2019 priorizada por la Contraloría de Bogotá para la elaboración del Balance Social 2019 es la evaluación de "*la incidencia de la participación ciudadana en la ejecución de las Políticas Públicas poblacionales en Bogotá D. C."*

La entidad identifico una serie de problemáticas relacionadas con la incidencia en la participación ciudadana en la ejecución de Políticas Públicas Poblacionales a través de una lluvia de ideas y posteriormente identificar la problemática social a priorizar para la elaboración del balance social estableciendo algunos criterios.

Se establece entonces, que la problemática social priorizada de la que trata el presente informe de Balance Social 2019 es el diseño e implementación de estrategias de participación ciudadana para la protección y el bienestar animal enfocadas en el primer nivel de participación *"información".*

Posteriormente se identificó la población afectada y la población a atender en la vigencia, a través del proyecto de inversión 7519 meta 9 *"Vincular 8,250 personas a los procesos de participación ciudadana de protección y bienestar animal"*.

El Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal implementó su estrategia de Participación incidente a través de las siguientes instancias y espacios: Consejos Locales y Distrital de Protección y Bienestar Animal, Red de Aliados de Protección y Bienestar Animal y el Programa Distrital de Voluntariado Social Protección y Bienestar Animal.

3.3. COMPONENTE CONTROL FINANCIERO

3.3.1. Factor Estados Financieros

La evaluación a los Estados Financieros con corte 31 de diciembre de 2019, presentados por el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA, se realizó teniendo en cuenta las normas de auditoría gubernamental compatibles con las de general aceptación, así como las políticas y procedimientos de auditoría establecidos por este Ente de Control y las Resoluciones expedidas por la Contaduría General de la Nación como son: Resolución No. 533 del 8 de octubre de 2015, "*por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones"* y la Resolución No. 620 del 30 de noviembre de 2015, "*por la cual se incorpora el Catálogo General de Cuentas al Marco normativo para entidades de gobierno y las notas modificatorias"* y la Resolución No. 193 del 5 de mayo de 2016, "*por la cual se incorpora, en los Procedimientos Transversales del régimen de Contabilidad Pública, el procedimiento para la evaluación del control interno contable"* y las diferentes normas e instructivos impartidos por el Contador General de la Nación y el Contador General del Distrito Capital.

Lo anterior, con el propósito de establecer si los mismos reflejan razonablemente la situación financiera, el resultado de las operaciones y los cambios en su situación financiera, comprobando que en su elaboración y en las transacciones y operaciones que los originaron, se observaron y cumplieron las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General de la Nación.

En la evaluación de las cuentas se efectuaron pruebas de cumplimiento, analíticas y sustantivas, revisión de libros principales y auxiliares, así como cruces de información, para lo cual se tuvo en cuenta las normas de contabilidad pública generalmente aceptadas, a fin de dar la opinión a los estados financieros.

Para la presente auditoría se tomaron los saldos de los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2019, reportados en el aplicativo SIVICOF el día 26 de febrero de 2020 con número de Certificado de Cuenta 229122019-12-31, en donde se reporta que la entidad presenta Activos por $17.941.517.693, Pasivos por $1.053.029.667, Patrimonio por $16.888.488.026, Ingresos por $27.392.371.760 y Gastos por $26.974.385.001.

Al efectuar el cruce de saldos con corte a 31 de diciembre de 2019, frente a las cifras presentadas a 31 de diciembre de 2018, de las cuentas que conforman el Estado de la Situación Financiera y las cuentas del Estado de Resultados, arrojan las siguientes diferencias:

Cuadro No. 24
Estructura y variaciones de saldos de los estados financieros a diciembre 31 de 2019 vs. diciembre 31 de 2018.

Cifras en pesos

CÓDIGO	NOMBRE	31/12/2019	31/12/2018	VARIACIÓN ABSOLUTA ($)	VARIACION RELATIVA (%)
1	ACTIVO	$17.941.517.693	$2.427.347.157	$ 15.514.170.536	639,14%
2	PASIVO	$ 1.053.029.667	$1.261.567.498	-$ 208.537.831	-16,53%
3	PATRIMONIO	$16.888.488.026	$1.165.779.659	$ 15.722.708.367	1348,69%
4	INGRESOS OPERACIONALES	$27.392.371.760	$28.332.614.958	-$ 940.243.198	-3,32%
5	GASTOS OPERACIONALES	$26.974.385.001	$26.875.726.144	$ 98.658.857	0,37%

Fuente. Estados de Situación Financiera a 31/12/2019 Vs. 31/12/2018 del IDPYBA Elaboró: Equipo Auditor

Como se observa en el cuadro anterior, las variaciones entre 2019 y 2018, fueron las siguientes: Los ACTIVOS presentaron incremento por $15.514.170.536 que en su mayoría corresponde al reconocimiento contable (construcción y el terreno) asociado a la Unidad de Cuidado Animal – UCA, los PASIVOS presentaron una leve disminución por valor de $208.537.831, el PATRIMONIO se aumentó en $15.722.708.367 por ajustes de transición al nuevo marco normativo contable y los INGRESOS disminuyeron en $940.243.198 por operaciones interinstitucionales, los

GASTOS presentaron un incremento por valor de $98.658.857 por ejecución de mayores recursos destinados para la atención de los animales.

Se tomaron como muestra las siguientes cuentas más representativas, teniendo en cuenta la materialidad e importancia frente al objeto de la entidad, los lineamientos de la alta dirección establecidos en el Plan Anual de Estudios-PAE y el Memorando de Asignación.

Cuadro No. 25
Muestra Evaluación Estados Financieros

Cifras en pesos

Activos	**Saldo**	**% Participación del total de los activos**
1110 – Efectivo y equivalente de Efectivo	$ 451.425.081	2,52%
15 – Inventarios	$ 442.721.737	2,47%
16 – Propiedad Planta y equipo	$ 16.630.779.491	92,69%
Pasivos	**Saldo**	**% Participación del total de los pasivos**
2512 – Beneficios a los empleados a corto plazo	$ 539.234.513	51,21%
Gastos	**Saldo**	**% Participación del total de los gastos**
5101- Sueldos y salarios	$ 1.998.679.166	7,41%
511114 – Materiales y suministros	$ 1.102.741.622	4,09%
511179 – Honorarios	$ 9.378.181.751	34,77%
511180 – Servicios	$ 6.566.682.402	24,34%

Fuente. Estados de Situación Financiera a 31/12/2019 y Estado de Resultados del IDPYBA. Elaboró: Equipo Auditor

De esta evaluación se evidenció lo siguiente:

3.3.1.1. Hallazgo administrativo por falta de referenciación cruzada de las Notas y Revelaciones a los Estados Financieros con el Estado de Situación Financiera y Estado de Resultados

Se evidenció la ausencia total de la Referenciación Cruzada entre las Revelaciones o Notas a los Estados Financieros, según el Formato CBN-0906 de SIVICOF con el Estado de Situación Financiera (Formato CBN-1009) y el Estado de Resultados (Formato CBN-1010).

De acuerdo con lo establecido en el Marco Conceptual, para la Preparación y Presentación de Información Financiera, Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos de la Contaduría General de la Nación, Capítulo 6 (Normas para la presentación de los Estados Financieros y Revelaciones), en el Numeral 1.3.6.1, Estructura indica: "*Las Notas a los estados financieros incluirán lo siguiente: La entidad presentará las notas de forma sistemática; para tal efecto, referenciará cada partida incluida en los estados financieros con cualquier información relacionada en las notas."*

Aunado a lo anterior según el "*Proceso Gestión Financiera - Manual de políticas contables"* de la entidad "*Código PA05-MN01 Versión 1.0"* del 30 de mayo de 2019 en el *"Numeral 7. Generación oportuna de información contable"* señala*: "Deben usarse referencias que permiten el cruce de cada uno de los conceptos y valores con las notas a los estados contables, mostrando el número de la nota relacionada". (…)*

Se observa inadecuada aplicación de la normatividad vigente en la referenciación de las notas y los estados financieros, lo que puede afectar la información financiera.

Esta situación contraviene lo indicado en el literal c) numeral 6.4.1 del Marco Conceptual, incorporado al Régimen de Contabilidad Pública (RCP), mediante Resolución No. 533 de 2015, además infringe lo establecido en los literales b), d) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, como los principios de contabilidad generalmente aceptados. Por lo anterior, se configura una observación administrativa.

Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal:

En la respuesta presentada por la Administración en el oficio radicado bajo el número 2020EE0010054 del 16 de diciembre de 2020, el IDPYBA señaló que:

> "*Las mismas se realizan basados en el marco normativo atendiendo las resoluciones, circulares externas y los procedimientos de la Contaduría General dela Nación - CGN , en cumplimiento al mandato constitucional y legal, las definiciones contenidas en la Doctrina Contable Publica, el Manual de procedimientos, el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP) del Régimen de la Contabilidad Pública que nos rige, es así como, el Instituto Distrital de protección y Bienestar Animal como ente público distrital, tomó como referencia la Cafta Circular No. 084 del 13 de enero de 2020 (Formato para la Elaboración de Notas a los Estados Financieros con corte a 31 de Diciembre de 2019) emanado por la Secretaria Distrital de Hacienda, que es la referencia de elaboración de las Notas a los Estados"*

Dicha respuesta no desvirtúa la observación puesto que de acuerdo a la norma y los principios generalmente aceptados la información financiera debe ser presenta de forma clara: "*Las Notas a los estados financieros incluirán lo siguiente: La entidad presentará las notas de forma sistemática; para tal efecto, referenciará cada partida incluida en los estados financieros con cualquier información relacionada en las notas."* esto con el fin que los Estados Financieros y la relación con las notas a los Estados Financieros sean entendibles para cualquier usuario de la información.

Por lo tanto, la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo que deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

Activos

Se reconocen como activos, los recursos controlados, que resultan de hechos pasados y de los cuales se espera obtener un potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros, siempre que el valor del recurso pueda medirse fiablemente.

Grupo 11 - Efectivo y equivalente de efectivo

Cuenta 110502 - Caja Menor

El IDPYBA para la vigencia fiscal de 2019, constituyó una (1) caja menor así:

- En la Resolución 012 de 2019 del 06 de febrero de 2019 se establece la caja menor por valor de valor $20.680.000 fijando una suma mensual de $1.880.000

Los saldos de los movimientos de las cajas menores fueron comparados con los libros Mayor y Auxiliar sin presentarse diferencias, la caja fue legalizada al 31 de diciembre de 2019, se hace la verificación del respaldo de las pólizas correspondientes.

Cuenta 1110 - Depósitos en Instituciones Financieras
El saldo de esta cuenta a 31 de diciembre de 2019 está compuesto por la suma de $ 451.425.080,67 cómo se evidencia en el siguiente cuadro, distribuidos en cuatro (4) cuentas, así:

Cuadro No. 26
Saldos bancarios al 31 de diciembre de 2019.

Cifras en pesos

CÓDIGO	Cuenta de ahorro	Número de cuenta	Saldo a 31/12/2019	Saldo a 01/12/2019	Saldo a 31/12/2018
11100501	DAVIVIENDA Cuenta corriente	4762 6999 6841	$299.502.629,00	$267.016.492,00	$267.016.492,00
11100502	DAVIVIENDA Cuenta corriente	4762 6999 6809	$0,00	$0,00	$0,00
11100601	DAVIVIENDA Cuenta de Ahorros	4762 0008 1372	$17.833.965,50	$2.189.021,15	$2.189.021,15
11100602	DAVIVIENDA Cuenta de Ahorros	4762 0008 0408	$134.088.486,17	$140.096.647,99	$140.096.647,99
		Total	**451.425.080,67**	**409.302.161,14**	**409.302.161,14**

Fuente, Estados Financieros, Conciliaciones bancarias de la entidad a 31/12/2019 del IDPYBA. Elaboró: Equipo Auditor

La cuenta corriente No. 4762 6999 6841 se encuentra destinada para recibir las transferencias de la administración central con el objeto de efectuar los pagos de nómina y asociados a los gastos de mantenimiento.

Cuenta corriente No. 4762 6999 6809 destinada para el manejo de la caja menor.

En la cuenta de ahorros No. 4762 0008 1372 se reciben expensas de terceros por cobro de gastos asociados al servicio por aprehensiones de maltrato animal y que tienen que ver con la contraprestación de los servicios médico y veterinarios, insumos y otros gastos asociados a la misionalidad.

La cuenta de ahorros No. 4762 0008 0408 tiene los recursos del balance obtenidos a través del convenio interadministrativo realizado con Colciencias, desarrollo software Appanimal.

Revisadas las conciliaciones bancarias no se detectaron partidas conciliatorias.

3.3.1.2. Hallazgo administrativo por error en la transcripción de cifras en las Notas a los Estados Financieros, numeral 5.1 Depósitos en Instituciones Financieras.

En las Notas a los Estados Financieros presentados mediante el aplicativo SIVICOF con número de cuenta 229122019-12-31 del día 26 de febrero de 2020 CBN 906, se reportó el detalle de los Depósitos en Instituciones Financieras así:

Imagen No. 1

Constitución de Depósitos Instituciones Financieras

Los depósitos en instituciones financieras están constituidos así:

1.	Davivienda cuenta ahorros No. 476200080408	$134.100.251
2.	Davivienda cuenta corriente No. 476269996809	$ 0
3.	Davivienda cuenta corriente No. 476269996841	$188.362.229
4.	Davivienda cuenta ahorros No. 476200081372	$18.146.141

Fuente: Notas a los Estados Financieros con corte al 31 de diciembre de 2019 del IDPYBA

Se hace la verificación correspondiente de las cifras con los extractos bancarios y Estado de situación financiera en donde se observan otros valores diferentes a los relacionados en la nota de los Estados Financieros que generan las siguientes diferencias:

Cuadro No. 27
Saldos bancarios Estado de Situación Financiera versus Notas a los Estados Financieros con corte al 31 de diciembre de 2019.

Cifras en pesos

CÓDIGO	Cuenta de ahorro	Número de cuenta	Saldos Nota a los Estados Financieros Folio 22	Saldos Estado de Situación Financiera	Diferencia
11100501	DAVIVIENDA	4762 6999 6841 Cte.	$ 188.362.229	$ 299.502.629	-$ 111.140.400
11100601	DAVIVIENDA	4762 0008 1372 Aho	$ 18.143.141	$ 17.833.965	$ 309.176
11100602	DAVIVIENDA	4762 0008 0408 Aho	$ 134.100.251	$ 134.088.486	$ 11.765
TOTAL			**$ 340.605.621**	**$ 451.425.080**	**-$ 110.819.459**

Fuente: Notas a los Estados, extractos bancarios y Estado de Situación Financiera Financieros con corte al 31 de diciembre de 2019 del IDPYBA.

Mediante visita administrativa del 03 de noviembre de 2020 se pregunta al IDPYBA: "*¿A que corresponde la diferencia presentada en los saldos revelados en el numeral 5.1 en las notas a los Estados Financieros Folio 22 parte textual?"* respondiendo*: (…) "los valores registrados del cuadro en Excel se encuentran correctamente diligenciados, se le aclara al ente de control que se presentó error involuntario de digitación al momento de transcripción de la información"*

La situación anteriormente descrita, evidencia el riesgo de gestión de control interno contable y de informática, por revelación inadecuada de valores en las Notas textuales a los Estados Financieros de carácter específico según documento electrónico CBN-0906 de SIVICOF vigencia 2019.

Por lo anterior, se incumple lo normado en el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de la Información Financiera, incorporado al Régimen de Contabilidad Pública (RCP), mediante Resolución 533 de 2015.

> *"Numeral 6. Definición, Reconocimiento, Medición y Revelación de los Elementos que Constituyen los estados Financieros.*
>
> *6.4. Revelación de los elementos de los estados financieros.*
>
> *La información financiera se revela en la estructura de los estados financieros, **así como en sus notas explicativas**".*
>
> *6.4.1 Selección de la información*
>
> *(…) La información revelada en las notas a los Estados Financieros tiene las siguientes características:*
>
> *a) es necesaria para que los usuarios comprendan los estados financieros,*
> *b) proporciona información que presenta los estados financieros de manera contextualizada y según el entorno que opera la entidad, y*
> *c) tiene, generalmente, una relación clara y demostrable con la información expuesta en el cuerpo de los estados financieros a los que pertenece.*

Por lo tanto, el contenido de las Notas a los Estados Financieros en el componente Depósitos en Instituciones Financieras no revela los hechos económicos conforme al marco normativo en forma clara de tipo cuantitativo, dificultando la comprensión de los usuarios.

Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal:

En la respuesta presentada por la Administración en el oficio radicado bajo el número 2020EE0010054 del 16 de diciembre de 2020, la entidad señala que: *"se presentó error involuntario de digitación al momento de transcripción de la información",* por lo tanto, la observación queda en firme, constituyéndose como hallazgo administrativo y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

3.3.1.3. Hallazgo administrativo por presentar inactividad en la cuenta bancaria de ahorros No. 4762 0008 0408 del banco Davivienda durante 11 meses de la vigencia 2019, recursos provenientes del convenio interadministrativo 0140 de 2017 entre COLCIENCIAS e IDPYBA.

Al hacer la verificación de los extractos bancarios y el libro auxiliar de la cuenta de ahorros de Davivienda No. 4762 0008 0408, se observó un saldo de $134.088.486, evidenciándose que durante el transcurso de enero a noviembre de 2019 dicha cuenta no mostró ningún movimiento, solo se reflejan movimientos por rendimientos financieros y una única transacción por valor de $6.123.693 por concepto de cancelación del convenio, movimiento efectuado en el mes de diciembre.

A continuación, se relaciona información del convenio:

Cuadro No. 28
Convenio 0140 de 2017

No. Del convenio		0140 de 2017
Tipología: Solicitud de elaboración convenio especial de cooperación		
Fecha de suscripción:		10 de noviembre de 2017
Objeto del Convenio		Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros con el fin de encontrar una solución innovadora y tecnológica que permita atender la problemática de los animales del Distrito Capital
Plazo inicial		Ocho (8) meses
Valor del Convenio		$ 216.993.461
Aporte Colciencias		$200.000.000 equivalentes al %92,17
Aporte Idpyba		$16.993.461 equivalentes al %7,83
		1er desembolso Fondo: $140.000.000 2do desembolso Fondo: $60.000.000 (No se efectuó)
Acta de liquidación		
Fecha acta	11 de diciembre de 2019 remisión FP44842-442-2017	
	Recursos recibidos del Fondo	**Valor:** $140.000.000
	Valor ejecutado de recursos recibidos	**Valor:** $133.876.307
	Valor a reintegrar al fondo	**Valor: $**6.123.693

Fuente. Estado de Situación Financiera, Notas a los Estados Financieros, Convenio 0140 del IDPYBA al 31/12/2019 del IDPYBA. Notas Elaboró: Equipo Auditor

Mediante visita administrativa del día 03 de noviembre de 2020 se pregunta a la entidad:

> *"a). Confirmar la razón por la que la cuenta bancaria no reflejo movimientos durante la vigencia del año 2019".*
> *"Respuesta: Los recursos del convenio 0140 de 2017 se incorporaron en el presupuesto de la vigencia fiscal 2020 como recursos del balance, por lo tanto, no podían ser ejecutados en la vigencia 2019".*
> *"b) El convenio 0140 fue liquidado en diciembre de 2019, ¿el saldo al 31 de diciembre reflejado en la cuenta a que corresponde?*
> *"Respuesta: El saldo reflejado corresponde a recursos que se programaron para poder ejecutar en la vigencia 2020 como recursos del balance, ya que en el 2019 no estaban incorporados en el presupuesto, porque el contrato no estaba liquidado"*

"c) Indicar el rubro de donde se tomaron los recursos para la ejecución del presupuesto del convenio.
Respuesta: Proyecto de inversión con código presupuestal 3-3-1-15-06-39-7519 Gestión del conocimiento y cultura ciudadana para la protección y el bienestar animal".
"d) Allegar los informes financieros.
Respuesta: Se envía Informe financiero del convenio".

Revisados los soportes entregados como Informe financieros siendo estos *"Informes detallados de gastos por rubro"* y "*órdenes de pago"* se encontraron los siguientes pagos:

Cuadro No. 29
Detalle pagos por rubro
Convenio 0140 de 2017

Cifras en pesos

PAGOS		
Rubro	**Fecha**	**Valor**
3-3-1-15-06-39-7519-179	OP 1281 del 23 may de 2018	$ 15.000.000,00
3-3-1-15-06-39-7519-179	OP 1282 del 23 may de 2018	$ 15.000.000,00
3-3-1-15-06-39-7519-179	OP 1586 del 22 jun de 2018	$ 37.500.000,00
3-3-1-15-06-39-7519-179	OP 3844 del 24 dic de 2018	$ 7.500.000,00
TOTAL		**$ 75.000.000,00**
Rubro	**Fecha**	**Valor**
3-3-1-15-06-39-7519-179	OP 1930 del 02 ago de 2018	$ 2.487.500,00
3-3-1-15-06-39-7519-179	OP 1931 del 02 ago de 2018	$ 2.985.000,00
3-3-1-15-06-39-7519-179	OP 1932 del 02 ago de 2018	$ 2.985.000,00
3-3-1-15-06-39-7519-179	OP 1933 del 02 ago de 2018	$ 2.985.000,00
3-3-1-15-06-39-7519-179	OP 1934 del 02 ago de 2018	$ 497.500,00
TOTAL		**$ 11.940.000,00**
Rubro	**Fecha**	**Valor**
3-3-1-15-06-39-7519-179	OP 738 del 25 sep de 2018	$ 46.936.307,00
GRAN TOTAL		**$ 133.876.307,00**

Fuente. Detalle pagos Convenio, Elaboró: Equipo Auditor

Se observa que los recursos destinados por Colciencias para el desarrollo del convenio se encontraban al 31 de diciembre de 2019 en la cuenta bancaria consignada para tal fin y que el desarrollo de dicho convenio se dio con recursos del proyecto de inversión 7519 "*Gestión del conocimiento y cultura ciudadana para la protección y el bienestar animal"*

Aunado a lo anterior en el artículo 7 de Resolución No. SDH-000323 del 29 de diciembre de 2017 se señala que el: "*Cierre de cuentas bancarias innecesarias o que excedan el numero permitido*: (…) *además del cierre de toda cuenta inactiva o desuso por cualquier vigencia y por cualquier concepto en el sistema financiero nacional,* como también lo mencionado en la Circular DDT – 6 de 2019 de la Secretaria Distrital de Hacienda *"Directrices para apertura, manejo, control y cierre de cuentas bancarias distritales. Identificando cuentas bancarias distritales exentas del GMF"* numeral VII.: "*Cierre cuentas bancarias no indispensables o que excedan número máximo" (…) debe tramitarse el cierre de toda cuenta inactiva o en desuso abierta en cualquier vigencia y por cualquier concepto."*

De igual manera se incumplió lo consagrado en el literal *e) Adopción de normas para la protección y utilización racional de los recursos*; del artículo 4 de la Ley 87 de 1993 -

Elementos para el Sistema de Control Interno, Por lo anterior, se configura una observación administrativa.

Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal:

En la respuesta presentada por la Administración en el oficio radicado bajo el número 2020EE0010054 del 16 de diciembre de 2020, la entidad indica: *"Teniendo en cuenta este parágrafo la entidad realizó monitoreo y conciliación de sus movimientos y saldo presentados mensualmente, no considerándose innecesaria ni inactiva ya que los recursos en ella son los provenientes del convenio con Colciencias y a los rendimientos financieros generados mensualmente",* Sin embargo, dicha respuesta no permite desestimar la observación, puesto que dicha cuenta presentó inactividad por 11 meses de la vigencia, por lo tanto, queda en firme, constituyéndose como hallazgo administrativo y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

Grupo 15 – Inventarios

La entidad reconoce como inventarios, los activos adquiridos, los que se encuentren en proceso de transformación y los producidos, así como los productos agrícolas, que se tengan con la intención de a) comercializarse en el curso normal de la operación, b) distribuirse en forma gratuita o a precios de no mercado en el curso normal de la operación, o c) transformarse o consumirse en actividades de producción de bienes o prestación de servicios, d) Los bienes que tengan un valor representativo inferior a los dos salarios mínimos mensuales legales vigentes (smmlv), serán tratados bajo la modalidad de bienes de consumo controlado.

Los inventarios están constituidos de la siguiente forma:

Cuadro No. 30
Conformación del Inventario del IDPYBA
al 31 de diciembre de 2019

Cifras en pesos

Cuenta	Descripción	Saldo al 31 diciembre de 2019
1510	**Mercancías en existencia**	**$40.429.434,17**
151041	Maquinaria y elementos de ferretería	$40.429.434,17
151417	**Elementos y accesorios de aseo**	**$11.059.495,08**
15141701	Suministro de aseo y cafetería	$11.059.495,08
151490	**Otros materiales y suministros**	**$391.232.807,67**
15149001	Suministro de Microchip Identificación	$264.516.919,58
15149002	Suministro de Útiles de escritorio y elementos de papelería	$35.913.258,54
15149003	Suministro de Dotación medica	$21.599.410,68
15149004	Suministro de Medicamentos y veterinarios	$44.754.894,53
15149005	Suministro de Alimentos e insumos alimenticios	$2.222.164,27
15149006	Suministro de Accesorios para mascotas	$3.478.199,66
15149010	Suministro Material POP	$4.390.323,08
15149011	Materiales y elementos de Oficina	$14.357.637,29
	TOTAL	**$442.721.736,92**

Fuente. Notas a los Estados Financieros, Estado de Situación Financiera del IDPYBA al 31/12/2019 del IDPYBA. Elaboró: Equipo Auditor

Revisadas las conciliaciones no se encuentran partidas conciliatorias, e igualmente se realiza la verificación del procedimiento y correspondiente proceso para el manejo de estos.

3.3.1.4. Hallazgo administrativo por no presentar de forma separada los inventarios consumibles en la bodega del área administrativa del IDPYBA y la bodega de la Unidad de Cuidado Animal UDCA

Mediante la visita administrativa No. 5 del día 18 de noviembre de 2020 se solicitó al profesional responsable generar el reporte de inventarios a la fecha de la visita, con el objeto de sacar una muestra para la posterior verificación física en las bodegas de la entidad.

Al generar dicho reporte en donde se detallan las cantidades en el inventario, se evidenció que no se tienen inventarios separados de las cantidades en existencia en las diferentes bodegas con las que cuenta la entidad (Bodega Área Administrativa Residencias Tequendama, Bodega Unidad de Cuidado Animal – UCA localidad de Engativá)

Se toma como muestra las cantidades arrojadas en inventario de los Microchips siendo reflejado en el reporte el total de 97.261, sin embargo, se debe hacer la operación matemática manualmente para identificar las cantidades (18.280) que debe haber en existencia en la bodega ubicada en el área administrativa y las cantidades (78.981) en existencia en la UCA que sumadas deben concordar con el saldo reportado.

El IDPYBA ante esta situación señala en la visita administrativa:

> *"En el reporte de inventario generado por el software Z-box se muestra el inventario de la bodega de la sede administrativa con corte a 18 de noviembre 2020, se evidencia que los microchips reportados se encuentran en dos bodegas físicas, pero en el reporte aparecen cargados en un solo centro de costos. El sustento de esto es que los 78.981 microchips que se encuentran físicamente en la Bodega de la Unidad de Cuidado Animal fueron adquiridos el 19 de octubre de 2020, no es posible almacenarlos en la sede administrativa, debido a la dimensión de las cajas que es 50 cm de alto x 50 cm de ancho y 50 cm de fondo, cada caja contiene 1000 microchips aunado a lo anterior el almacén dará salida a los microchips que fueron adquiridos con anterioridad, los cuales si se encuentran en la sede administrativa. Sede en la cual se hace la entrega al personal que lo solicita".*

De acuerdo con lo anteriormente expuesto no es posible llevar un control detallado automático de los elementos e insumos que se encuentran ubicados en cada uno de los almacenes.

Por lo anterior, se incumple lo consagrado en el literal, *a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten,* del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 - Objetivos del Sistema de Control Interno, como también los literales *c) Adopción de un sistema de organización adecuado para ejecutar los planes,* e *i) Establecimiento de sistemas modernos de información que faciliten la gestión y el control,* en el artículo 4 - Elementos para el Sistema de Control Interno, Por lo anterior, se configura una observación administrativa.

Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal:

En la respuesta presentada por la Administración en el oficio radicado bajo el número 2020EE0010054 del 16 de diciembre de 2020, la entidad indica que: *(…) " se procederá a realizar el traslado de bodega en el sistema, con el fin de que los elementos ingresen al centro de costos correspondiente a la bodega de la unidad",* por lo tanto, la observación queda en firme, constituyéndose como hallazgo administrativo y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

Grupo 16 – Propiedad, planta y equipo

La entidad registra en esta cuenta un total de $16.630 Millones de pesos representados de la siguiente forma:

Cuadro No. 31
Conformación de la Propiedad, Planta y equipo del IDPYBA
al 31 de diciembre de 2019

Cifras en pesos

Cuenta	Descripción	Valor
1605	TERRENOS	$13.094.350.500
1640	EDIFICACIONES	$2.210.371.108
1645	PLANTAS, DUCTOS	$8.765.840
1655	MAQUINARIA Y EQUIPO	$1.195.239.003
1660	EQUIPO MÉDICO Y CIENTÍFICO	$33.190.674
1665	MUEBLES, ENSERES Y EQUIPO DE OFICINA	$55.912.390
1670	EQUIPOS DE COMUNICACIÓN Y COMPUTACIÓN	$92.248.569
1675	EQUIPOS DE TRANSPORTE, TRACCIÓN Y ELEVACIÓN	$171.040.925
1695	DEPRECIACION ACUMULADA (CR)	-$230.339.518
	Total	**$16.630.779.491**

Fuente. Notas a los Estados Financieros, Estado de Situación Financiera del IDPYBA al 31/12/2019 del IDPYBA. Elaboró: Equipo Auditor

La propiedad, planta y equipo de la entidad presentó un incremento debido al registro de parte del predio fiscal ubicado en la Kr 106ª No. 66ª-06 en la localidad de Engativá donde funciona la Unidad de Cuidado Animal – UCA.

3.3.1.5. Hallazgo administrativo por errores aritméticos en la depreciación de activos de Propiedad, planta y equipo de la entidad.

Con el fin de verificar la depreciación de los activos fijos de la entidad, se realizaron pruebas aritméticas de verificación al reporte de activos fijos aportado por parte del IDPYBA, este examen buscó detectar situaciones irregulares que pueda afectar la valuación contable de la Propiedad, planta y equipo de la entidad.

Producto de esta verificación, se detectaron bienes con el valor de depreciación acumulada que no corresponde con la vida útil acumulada del bien, a continuación, se detallan las diferencias observadas:

Cuadro No. 32
Depreciación de Propiedad, Planta y equipo del IDPYBA
al 31 de diciembre de 2019

Cifras en pesos

ID	NUMERO SERIAL	DEPR. ACUM S/N IDPYBA	DEPR. ACUM S/N CB	AJUSTE ESTIMADO	OBSERVACION IDPYBA
1	N/A	869.826	888.848	-19.022	El sistema ZBOX por error inicio a depreciar a partir del 1 de noviembre de 2017, es decir que falta por depreciar los días que corresponden al mes de octubre; del 14 al 31, es decir 17 días pendientes por depreciación
2	N/A	869.826	888.848	-19.022	
3	N/A	53.267.463	54.443.956	-1.176.493	
4	OLM-981	26.561.333	26.600.950	-39.617	El sistema ZBOX por error deprecio para el mes de febrero de 2018, 10 días y no 11 días como corresponden del 20 al 28, es decir 11 días por depreciar.
6	04BN3CXJB	1.322.226	1.324.288	-2.062	El sistema ZBOX por error deprecio para el mes de marzo de 2018, 10 días y no 11 días como corresponden del 20 al 31, es decir 11 días por depreciar.
52	N/A	440.961	440.961	No requiere ajuste	Estos bienes se adquirieron bajo el convenio de la UDCA # 131-2017, aunque todos los bienes fueron ingresado al almacén con el documento CA#25, con fecha 31 de diciembre de 2018, la fecha de compra y puesta en servicio efectiva de cada bien se dio en diferentes fechas del año 2018, según el soporte de legalización, lo que se realizó para registrar el valor de la depreciación para dada bien, fue el cálculo acumulado desde la fecha de compra a la fecha 31/12/2018 y este valor fue el que se registró como depreciado al cierre de la vigencia 2018.
53	N/A	850.537	850.537		
54	180901-8012	548.503	548.503		
55	N/A	2.029.942	2.029.942		
56	8FASB17235	476.642	476.642		
57	N/A	463.357	463.357		
58	SMP1D9XBF	567.689	567.689		
59	SMP1DA09E	567.689	567.689		
60	SMP1DA0T7	567.689	567.689		
61	MC062XD5	957.503	957.503		
62	MX8CKC20H	1.832.942	1.832.942		
		TOTAL		**-1.256.215**	

Fuente. Notas a los Estados Financieros, Estado de Situación Financiera del IDPYBA al 31/12/2019 del IDPYBA. Elaboró: Equipo Auditor

Existen errores aritméticos en cinco bienes de la entidad, los cuales están ocasionando una sobreestimación de los activos fijos por valor de $ 1.256.215. Por lo que podría ser necesario un ajuste contable según lo considere el área contable de la entidad, a fin de reflejar la realidad económica de los bienes.

Por otro lado, se observa que las fechas de inicio de operación para algunos bienes no eran las correctas, ya que se registraron en el módulo las fechas de ingreso a almacén y no las de inicio de operación, lo cual dificulta la revisión de los bienes, por lo que se invita a la administración a realizar los ajustes que considere pertinentes para mejorar esta situación.

Lo anterior vulnera los principios de contabilidad pública, conforme al Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera, las Normas para el reconocimiento, Medición, revelación y Presentación de los hechos económicos expedidos por la Contaduría General de la Nación, como también lo normado de los literales b), d) y e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993 Objetivos del sistema de control interno. Por lo anterior, se configura una observación administrativa.

Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal:

En la respuesta presentada por la Administración en el oficio radicado bajo el número 2020EE0010054 del 16 de diciembre de 2020, la entidad aceptó la observación, por lo tanto, se constituyéndose como hallazgo administrativo y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

Pasivos

Grupo 25 – Beneficios a los empleados - corto plazo

Los beneficios a los empleados se encuentran constituidos por las siguientes cuentas:

Cuadro No 33
Composición de Beneficios empleados del IDPYBA
al 31 de diciembre de 2019

Cifras en pesos

Cuenta	Descripción	Saldo
25110101	Nómina por pagar	291.932.596,00
25110401	Vacaciones	37.492.131,00
25110501	Prima de vacaciones	48.324.496,00
25110601	Prima de servicios	108.559.950,00
25110901	Bonificación especial de recreación	4.407.081,00
25110902	Bonificación por servicios prestados	4.069.433,00

25111101	Aportes a riesgos laborales	863.500,00
25112201	Aportes a fondos pensionales - empleador	21.379.181,00
25112301	Aportes a seguridad social en salud - empleador	15.142.845,00
25112401	Aportes a cajas de compensación familiar	7.063.300,00
	TOTAL	**539.234.513,00**

Fuente. Notas a los Estados Financieros, Estado de Situación Financiera del IDPYBA al 31/12/2019 del IDPYBA. Elaboró: Equipo Auditor

De estas cuentas se auditaron selectivamente registros de los cuales no se evidenciaron observaciones, su saldo es razonable.

Operaciones reciprocas

El IDPYBA presentó en el formato de la Contaduría General de la Nación denominado *"CGN2015-002 - Operaciones Reciprocas Convergencia",* donde se relacionan saldos de valores corrientes y no corrientes, a su vez gestionaron a través del aplicativo "*Bogotá Consolida de la Secretaría Distrital de Hacienda"*

Aunado a lo anterior, se determina que la entidad trimestralmente reporta y adelanta las conciliaciones de acuerdo a la directriz de la Contaduría General de la Nación, mediante este proceso clarifican las diferencias encontradas con las demás entidades distritales, efectúan el seguimiento correspondiente de las partidas conciliatorias.

Estado de Resultados

Gastos

Los gastos representan el flujo de salida de recursos de la entidad, susceptibles de reducir el patrimonio público durante el periodo contable que se requieren para desarrollar las actividades del IDPYBA con el objeto de cumplir con su misionalidad. Del grupo de Gastos operacionales se seleccionaron las siguientes cuentas que representaron el 70,62% de la ejecución de los gastos del IDPYBA:

Cuadro No. 34
Muestra de Gastos auditados IDPYBA
al 31 de diciembre de 2019

Cuenta	Saldo a 31 diciembre de 2019	% Participación de los gastos operacionales
5101 – Sueldos y salarios	$ 1.998.679.166	7,41%
511114 – Materiales y suministros	$ 1.102.741.622	4,09%
511179 – Honorarios	$ 9.378.181.751	34,77%
511180 – Servicios	$ 6.566.682.402	24,34%

Fuente. Estado de Resultados del IDPYBA al 31/12/2019 del IDPYBA. Elaboró: Equipo Auditor

De estas cuentas se auditaron selectivamente registros de los cuales no se evidenciaron observaciones, su saldo es razonable.

Saneamiento contable

El Comité de Sostenibilidad Contable de la entidad, fue creado mediante la Resolución No. 046 del 24 mayo de 2018, allí se incluyen sus funciones, reglamento interno, políticas y procedimientos utilizados, el Comité durante el año 2019 tuvo 5 reuniones, de estas se definieron el reconocimiento contable en los estados financieros de la construcción y el terreno del predio donde funciona la Unidad de Cuidado Animal – UCA y legalización de partidas de cuentas por cobrar.

3.3.2. Factor Control Interno Contable

El presente informe se realizó teniendo en cuenta lo dispuesto en la Resolución 193 del 05 de mayo de 2016, expedida por el Contador General de la Nación *"Por la cual se incorpora en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable"* y tiene como objetivo determinar la calidad y nivel de confianza del control interno contable existente en el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA, con corte a 31 de diciembre de 2019.

Se realizó la evaluación cuantitativa, mediante la verificación en la fuente del área de contabilidad, siendo valoradas las etapas de Reconocimiento, Identificación, Clasificación, Medición Inicial, Registro, Valuación, Registros de ajustes contable y presentación de los Estados Financieros y Notas a los estados Financieros.

Se evidenciaron observaciones que se describen a continuación.

En las Notas a los Estados Financieros reportados mediante el aplicativo SIVICOF con Certificado de Cuenta 218122019-12-31, fecha de corte 31 de diciembre de 2019 y fecha de rendición febrero 17 de 2020, se evidenció, falta de referenciación cruzada de las Notas a los Estados Financieros con el Estado de Situación Financiera y Estado de Resultados, error en transcripción de cifras textuales de las cuentas bancarias en las notas a los Estados Financieros, Inactividad en una cuenta bancaria por un término de 11 meses, la no presentación separada de los inventarios de las bodegas del área administrativa y la UCA y error aritmético de depreciación de activos de propiedad, planta y equipo
Una vez diligenciado el formulario para la evaluación del Control Interno Contable, se encontró que el IDPYBA obtuvo una calificación de 4,69, por lo cual se ubica como EFECTIVO.

3.3.3. Factor Gestión Presupuestal

Mediante Decreto 826 del 27 de diciembre de 2018 y el Acuerdo 728 del 26 de diciembre de 2018, se expidió y liquidó 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 2019 y se dictan otras disposiciones, en cumplimiento del Acuerdo 694 del 28 de diciembre de 2017, expedido por el Concejo de Bogotá.

Alcance y muestra de la auditoria

De acuerdo con el análisis de la ejecución presupuestal de la vigencia 2019, se seleccionaron principalmente los rubros de ingresos y gastos del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA, también los compromisos al finalizar la vigencia, como en los giros; así mismo, se evaluaron los pasivos exigibles, reservas presupuestales y cuentas por pagar.

Presupuesto de Rentas e Ingresos

El presupuesto inicial de rentas e ingresos del IDPYBA para la vigencia 2019, fue por la suma de $24.769.173.000, de los cuales el 99,93% ($23.977.520.465) corresponde a los aportes de la Administración Central y el 0,07% ($17.833.965) provienen de Recursos de Capital.

Posteriormente mediante Decreto No. 240 del 30 de abril de 2019, expedido por la Alcaldía Mayor de Bogotá, se redujo en $181.000.000 el presupuesto inicialmente asignado quedando una apropiación definitiva por $24.588.173.000 como se refleja en el anterior cuadro.

Recaudo del presupuesto

En cuanto al recaudo, del total presupuestado se captaron recursos por $20.910.951.039 equivalentes en términos relativos al 85,04%, esto debido a los pagos de la ejecución de los aportes ordinarios que provienen de las transferencias de la Administración Central y recursos de capital, quedando por recaudar el valor de $ 3.677.521.961

Cuadro No. 35
Ejecución presupuestal de ingresos en la Vigencia 2019

Cifras en pesos

Referencia y/o nombre del rubro	Apropiación Definitiva	Valor Recaudado	% Recaudo	Saldo por recaudar
INGRESOS	$24.588.173.000	$20.910.651.039	85,04	$3.677.521.961

Fuente: CB-0101: Ejecución presupuestal de ingresos. Elaboro: Equipo Auditor

Presupuesto y Ejecución de Gastos e Inversión

Presupuesto

Para la vigencia 2019 el IDPYBA apropió un presupuesto inicial de gastos e inversión por $ 24.769.173.000 presentando una modificación de reducción por valor de $181.000.000, (contra crédito: gastos de funcionamiento por valor de $16.000.000, y gastos de inversión por valor de $165.000.000), quedando orientados a los gastos de funcionamiento $5.695.095.000 correspondientes al 23,16% y $18.893.078.000 (76,84%) a los diferentes proyectos de inversión como se aprecia en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 36
Composición del Presupuesto de Gastos e Inversión en la Vigencia 2019

Cifras en Pesos

Nombre cuenta	Presupuesto Disponible	% Participación
Gastos funcionamiento	$5.695.095.000	23,16
Inversión	$18.893.078.000	76,84
Total, Gastos de funcionamiento e inversión	$24.588.173.000	100,00

Fuente: Ejecución presupuestal al 31/12/2019 – PREDIS –Consulta SIVICOF. Elaboró: Equipo auditor

Ejecución

Al 31 de diciembre de 2019, el IDPYBA reportó una ejecución del 97,52%, ya que se comprometieron $23.977.520.465 del presupuesto definitivo de la vigencia. Así mismo, el IDPYBA informó que realizó giros por valor de $21.259.903.979, que corresponden al 86,46% del presupuesto definitivo. En el siguiente cuadro se ilustra el comportamiento de la ejecución por grupos de rubros presupuestales:

Cuadro No. 37
Composición del Presupuesto de Gastos e Inversión en la Vigencia 2019.

Cifras en Pesos

CUENTA	NOMBRE	APROPIACION INICIAL	APROPIACION DISPONIBLE	COMPROMISOS ACUMULADOS	% DE EJECUCION PRESUPUESTAL	(GIROS ACUMULADOS	% DE GIROS/PPTO DISPONIBLE
3	**GASTOS**	**$24.769.173.000**	**$24.588.173.000**	**$23.977.520.465**	**97,52**	**21.259.903.979**	86,46
3-1	**GASTOS DE FUNCIONAMIENTO**	**$5.711.095.000**	**$5.695.095.000**	**$5.122.930.282**	**89,95**	**4.761.753.772**	**83,61**
3-1-1	Gastos de personal	$3.759.095.000	$3.759.095.000	$3.343.060.462	88,93	3.343.060.462	88,93
3-1-2	Adquisición de bienes y servicios	$1.952.000.000	$1.935.835.000	$1.779.704.820	91,93	1.418.528.310	73,28
3-1-3	Gastos diversos	$0	$165.000	$165.000	100,00	165.000	100,00
3-1-3-01	Impuestos	$0	$165.000	$165.000	100,00	165.000	100,00
3-3	**INVERSIÓN**	**$19.058.078.000**	**$18.893.078.000**	**$18.854.590.183**	**99,80**	**16.498.150.207**	**87,32**
3-3-1-15-06-39-7519	Gestión del conocimiento y cultura ciudadana para la protección y el bienestar animal	$2.915.000.000	$2.697.000.000	$2.696.963.534	100,00	2.360.092.184	87,51
3-3-1-15-06-39-7520	Gestión integral de la fauna doméstica y silvestre en el DC	$7.418.078.000	$7.805.707.727	$7.781.579.315	99,69	7.029.829.801	90,06
3-3-1-15-06-39-7521	Programa integral de esterilización canina y felina en el D.C.	$5.800.000.000	$5.505.370.273	$5.501.150.740	99,92	4.594.563.932	83,46
3-3-1-15-07-42-7518	Desarrollo y fortalecimiento institucional del Instituto	$2.925.000.000	$2.885.000.000	$2.874.896.594	99,65	2.513.664.290	87,13

CUENTA	NOMBRE	APROPIACION INICIAL	APROPIACION DISPONIBLE	COMPROMISOS ACUMULADOS	% DE EJECUCION PRESUPUESTAL	(GIROS ACUMULADOS	% DE GIROS/PPTO DISPONIBLE
	Distrital de Protección y Bienestar Animal						

Fuente: Ejecución presupuestal al 31/12/2019 – PREDIS –Consulta SIVICOF – Elaboró: Equipo auditor

Gastos de funcionamiento

El IDPYBA durante la vigencia 2019 apropió recursos por un monto de $5.695.095.000 cuya ejecución ascendió al 89,95%, es decir $5.122.930.282. Se efectuaron giros por $4.761.753.772 que equivalen a un 83,61% del valor ejecutado y los restantes $361.176.510 (11,33%) quedaron como reservas presupuestales.

En los Gastos de Funcionamiento se pudo observar que el rubro con mayor participación fue gastos de personal, con una asignación inicial de $ 3.759.095.000, de la cual se ejecutaron $3.343.060.422 (88,93%), valor girado en su totalidad. La distribución de estos recursos se destinó principalmente al pago de los Sueldos de 36 funcionarios de Planta, así como a los estipendios relacionados con la nómina y para amparar los Aportes Patronales derivados de la misma.

En lo relacionado al rubro de adquisición de bienes y servicios, se apropiaron $1.935.835.000 y su ejecución correspondió al 91,93%, es decir que $1.779.704.820 fueron comprometidos, los giros efectuados fueron por $1.418.528.310 alcanzando un cumplimiento del 73,27%, frente al presupuesto disponible, quedando las reservas anteriormente mencionadas; el ítem más representativo del rubro de adquisición de bienes y servicios corresponde a la adquisición de servicios, cuyos recursos apropiados fueron $1.844.235.000 que representan el 95,27% (bienes y servicios), su ejecución fue de $1.693.628.856, destinados esencialmente a servicios de soporte, servicios administrativos del gobierno, entre otros.

En lo relacionado al rubro de gastos diversos se apropiaron $165.000, su ejecución fue del 100%.

Gastos de inversión

El presupuesto asignado a Gastos de Inversión para la vigencia de 2019 fue de $18.893.078.000 destinado al "*Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos",* los compromisos acumulados ascendieron a $18.854.590.183 (99,79%) y los giros efectuados totalizaron $16.498.150.207 que corresponden al 87,32% del presupuesto quedando reservas por valor de $ 2.356.439.976.

Los recursos destinados a Inversión Directa están distribuidos en cuatro proyectos (4) proyectos de inversión como se describe a continuación:

Cuadro No. 38

Presupuesto de Inversión Vigencia 2019 Plan de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos" - Ejecución por Proyectos en el IDPYBA

Cifras en Pesos

PROYE-CTO	NOMBRE	APROPIACION DISPONIBLE	COMPROMISOS ACUMULADOS	% DE EJECUCION PRESUPUESTAL	(GIROS ACUMULADOS	% DE GIROS/PPTO DISPONIBLE	RESERVAS	% RESERVAS
7519	Gestión del conocimiento y cultura ciudadana para la protección y el bienestar animal	2.697.000.000	2.696.963.534	99,99	2.360.092.184	87,51	336.871.350	12,49
7520	Gestión integral de la fauna doméstica y silvestre en el DC	7.805.707.727	7.781.579.315	99,69	7.029.829.801	90,06	751.749.514	9,66
7521	Programa integral de esterilización canina y felina en el D.C.	5.505.370.273	5.501.150.740	99,92	4.594.563.932	83,46	906.586.808	16,48
7518	Desarrollo y fortalecimiento institucional del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal	2.885.000.000	2.874.896.594	99,65	2.513.664.290	87,13	361.232.304	12,57
	TOTAL	**18.893.078.000**	**18.854.590.183**		**16.498.150.207**		**2.356.439.976**	

Fuente: Ejecución presupuestal al 31/12/2019 – PREDIS –Consulta SIVICOF – Elaboró: Equipo auditor

Modificaciones presupuestales

Durante la vigencia de 2019, se expidieron diferentes actos administrativos que respaldan la reducción y las modificaciones de traslados presupuestales que se realizaron en la entidad, y que fueron objeto de verificación por parte de esta auditoría, encontrando que cada una de éstas, tanto en el presupuesto de gastos e inversión, así como en el de ingresos, están debidamente soportadas en sus registros, tanto en el PREDIS como en el SIVICOF. Se evidenciaron once (11) modificaciones, las cuales se relacionan a continuación:

Cuadro No. 39
Modificaciones Presupuestales Ingresos Gastos e Inversiones

Cifras en pesos

No	ACTO ADMINISTRATIVO	TIPO MODIFICACIÓN	VALOR
1	Decreto 240 de 30 de abril 2019	Reducción de gastos de inversión	$ 181.000.000
2	Resolución 053 de 29 abril de 2019	Traslado gastos de funcionamiento	$ 59.248.000
3	Resolución 055 de 02 de mayo de 2019	Traslado gastos de funcionamiento	$ 2.040.180
5	Resolución 098 de 21 de agosto de 2019	Traslado gastos de inversión	$ 224.629.737
4	Resolución 109 de 04 septiembre de 2019	Traslado gastos de funcionamiento	$ 4.632.001
6	Resolución 124 de 13 de septiembre de 2019	Traslado gastos de funcionamiento	$ 5.804.626
7	Resolución 124 de 24 de septiembre de 2019	Traslado gastos de funcionamiento	$ 15.086.000
8	Resolución 150 de 30 de octubre de 2019	Traslado gastos de funcionamiento	$ 110.812.000
9	Resolución 160 de 25 de noviembre de 2019	Traslado gastos de inversión	$ 233.000.000
10	Resolución 170 de 12 de diciembre de 2019	Traslado gastos de funcionamiento	$ 15.829.000
11	Resolución 177 de 27 de diciembre de 2019	Traslado gastos de funcionamiento	$ 6.393.000

Fuente: Oficio IDPYBA – Elaboró: Equipo Auditor

En cada caso se verificó el cumplimiento de los requisitos exigidos en el Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal del Distrito Capital, adoptado con la Resolución No. SDH-000191 del 22-09-2017 de la Secretaría Distrital de Hacienda de Bogotá, D.C., frente al trámite de las modificaciones, relacionado con la

justificación económica para realizar los créditos y contra créditos de los rubros involucrados, así como el concepto de la Dirección Distrital de Presupuesto y de la Secretaría de Planeación, cuando involucró rubros de inversión.

Cierre Presupuestal

Cuentas por Pagar a 31 de diciembre de 2018.

Las Cuentas por Pagar, constituidas por la entidad al cierre de la vigencia 2018 por $509.884.707 reportaron un cumplimiento del 100%, es decir, fueron pagadas durante el primer mes de la vigencia de 2019.

Cuentas por Pagar a 31 de diciembre de 2019.

Las Cuentas por Pagar en virtud del cierre presupuestal realizado por la entidad y reportadas a la Contraloría de Bogotá fueron de $367.091.009, cifra verificada en los soportes colocados a disposición en el proceso auditor, estas obligaciones fueron pagadas en el primer mes de la vigencia de 2020.

Reservas presupuestales

Reservas Presupuestales Constituidas a 31 de diciembre de 2018.

La entidad constituyó reservas presupuestales a 31 de diciembre de 2018, por valor de $6.175.046.703, de estas $363.988.676 ccorrespondieron a gastos de funcionamiento, por gastos de inversión se reservaron $5.811.058.027, se anularon $157.208.328, quedando un total de $6.017.838.375, dichas anulaciones en su mayoría son producto de los saldos a favor de la entidad que al momento de liquidar los compromisos se encontraban sin saldos por ejecutar.

Reservas Presupuestales Constituidas a 31 de diciembre de 2019.

El IDPYBA al cierre de la vigencia 2019, constituyó 394 reservas presupuestales que suman $2.717.616.486, de las cuales 40 corresponden a Gastos de Funcionamiento por $361.175.610 y 353 a Inversión por $2.356.439.976, como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 40
Reservas Presupuestales Constituidas a 31-12-2019.

Cifras en pesos

CONCEPTO	VALOR RESERVAS 2019
Gastos de funcionamiento	$361.176.510
Inversión	$2.356.439.976
TOTAL	$2.717.616.486

Fuente: Ejecución presupuestal al 31/12/2019 – PREDIS –Consulta SIVICOF Elaboró: Equipo Auditor

Cabe resaltar que, en lo relacionado a inversión, se constituyeron 335 reservas de contratos de prestación de servicios por valor de $1.817.915.505.

3.3.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por superar los límites del 20% del presupuesto de la vigencia anterior en la constitución de reservas presupuestales de gastos de inversión, originando una reducción presupuestal de $181.000.000 para la vigencia 2019.

El Alcalde Mayor de Bogotá expidió el Decreto No. 240 de 30 de abril 2019 *"Por medio del cual se efectúa una reducción en 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 2019"*, el cual en su parte considerativa expone: *" (…) Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º del Acuerdo Distrital 5 de 1998, en cada vigencia el Gobierno Distrital reducirá el Presupuesto de Gastos de Funcionamiento cuando las reservas constituidas para ellos, superen el 4% del Presupuesto del año inmediatamente anterior. Igual operación realizará sobre las apropiaciones de inversión, cuando las reservas para tal fin excedan el 20% del presupuesto de inversión del año anterior. (…)*

(…) Que acorde con lo citado, al sobrepasar el 4% establecido para funcionamiento y el 20% para inversión de acuerdo con lo determinado en el Acuerdo Distrital 5 de 1998, es necesario efectuar una reducción en el presupuesto vigente 2019, que tenga como referente el exceso mencionado (…)".

Con la expedición de este Decreto, el presupuesto del IDPYBA registró una reducción de $181.000.000 en sus gastos de Inversión implicando un castigo al presupuesto de la vigencia 2019. Este castigo se origina en una deficiente programación y planeación de la ejecución presupuestal, conllevando a que la entidad deba constituir un volumen de reservas presupuestales al finalizar la vigencia, que supera los límites establecidos para ello.

La situación descrita contraviene lo normado en el Acuerdo No. 005 del 30 de abril de 1998 *"Por el cual se modifica el Estatuto Orgánico del Presupuesto para el Distrito Capital"*, expedido por el Concejo de Bogotá, D.C., como también lo establecido en la Ley 87 de 1993, Artículo 2, literales b), c), d), e) y f) y está incurso en las causales de la Ley 1952 de 2019 Ley 734 de 2002 en su artículo 34, numeral 1, los hechos señalados pueden estar incursos en las causales disciplinables establecidas en el numeral 1 del artículo 34 y numeral 1 del artículo 35 de la Ley 734 de 2012

Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal:

En la respuesta presentada por la Administración en el oficio radicado bajo el número 2020EE0010054 del 16 de diciembre de 2020, se observa que los argumentos expuestos por la entidad no desvirtúan la observación toda vez que corresponde a un hecho ya cumplido, como lo fue el castigo al presupuesto en una

reducción de $181.000.000 originada en el alto volumen de reservas presupuestales que constituyeron.

Por lo tanto, la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

Pasivos exigibles ejecutados en 2019

Al iniciar la vigencia 2019, la entidad presentó pasivos exigibles por $53.942.742, monto que se feneció a 31 diciembre de 2019, producto de las reservas presupuestales de la vigencia 2017 y 2018 que no se ejecutaron en el 2019.

Vigencias futuras

El IDPYBA indica que para la para la vigencia no cuenta con asignación presupuestal para Vigencias Futuras.

Plan Anual Mensualizado de Caja-PAC 2019

El Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC), se define como un instrumento de administración financiera mediante el cual se verifica y aprueba el monto máximo mensual de fondos disponibles para las entidades financiadas con los recursos del Distrito.

El propósito es armonizar los ingresos de la administración con los pagos de los compromisos adquiridos por las entidades y proyectar el monto de recursos disponibles a partir de la estacionalidad de los ingresos y los pagos proyectados mensualmente.

El IDPYBA, dando cumplimiento a lo señalado en los artículos 55 al 57 del Decreto No 714 de 1996, Resolución SDH N°0191del 22 septiembre de 2017, Resolución DDT No-295 de 24 de noviembre de 2017 y la Circular DDT 10 de 25 de septiembre de 2018, realizó las programaciones mensuales reportando al final de la vigencia de 2019, una ejecución del 84.97%.

En el Programa Anual Mensualizado de Caja – PAC, de la vigencia 2019, la entidad presentó una ejecución de $20.892.817.074, rezagos por $1.932.447.779 y no ejecuto el valor de $1.762.908.147.

4. OTROS RESULTADOS

4.1 ATENCIÓN DE QUEJAS

- En atención al Derecho de Petición 1042-20, este fue contestado a través del radicado No. 2-2020-21578 de 24-12-2020

- En atención a la solicitud recibida por la Personería de Bogotá con el No1-2019-15989 del 28 de junio de 2019 *"Irregularidades de tipo contractual cometidas en virtud de la ejecución de contratos suscritos por el IDPYBA, dentro del programa de esterilización canina y felina proyecto de inversión 7521."* La respuesta a la anterior solicitud, fue enviada a través del oficio No. 2-2020-21622 del 24-12-2020.

- En atención al Derecho de Petición 944-20, este fue contestado a través del radicado No. 2-.2020-21617 del 24-12-2020.

- En atención al Derecho de Petición 1107-20, este fue contestado a través del radicado No. 2-2020-21577 del 24-12-2020.

5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA.

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN[3]
1. Administrativos	19	N. A	**Control Fiscal Interno** 3.1.1.1 **Gestión Contractual** 3.1.3.1 3.1.3.2 3.1.3.3 3.1.3.4 3.1.3.5 3.1.3.6 3.1.3.7 3.1.3.8 3.1.3.9 **Planes, programas y proyectos** 3.2.1.2 3.2.1.3 3.2.1.4 **Estados Financieros** 3.3.1.1 3.3.1.2 3.3.1.3 3.3.1.4 3.3.1.5 **Gestión Presupuestal** 3.3.3.1
2. Disciplinarios	9	N. A	**Control Fiscal Interno** 3.1.1.1 **Gestión Contractual** 3.1.3.1 3.1.3.3 3.1.3.5 3.1.3.7 3.1.3.8 3.1.3.9 **Planes, programas y proyectos** 3.2.1.4 **Gestión Presupuestal** 3.3.3.1
3. Penales		N. A	**N.A**
4. Fiscales	1		**Gestión Contractual**

[3] Se deben detallar los numerales donde se encuentren cada uno de las observaciones (hallazgos) registrados en el informe.

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN[3]
		$6.688.937	3.1.3.7

N.A: No aplica.