



"Una Contraloría aliada con Bogotá"

INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE REGULARIDAD
INSTITUTO DISTRITAL DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL – IDPYBA

CÓDIGO AUDITORÍA No. 55

Período Auditado 2017

PAD 2018

DIRECCIÓN SECTOR HABITAT Y AMBIENTE

Bogotá D.C., Agosto de 2018



"Una Contraloría aliada con Bogotá"

Juan Carlos Granados Becerra
Contralor de Bogotá D.C.

Andrés Castro Franco
Contralor Auxiliar

Mercedes Yunda Monroy
Directora Sectorial

Rodolfo Romero Ángel
Subdirector de Fiscalización (E)

Jhon Jairo Cifuentes Díaz
Asesor

Equipo de Auditoría:

Gabriel Enrique Barreto González
Sonia Amparo Zarate Carvajal
Martha Cristina Cuéllar López
Olga Yolanda Pinzón Zapata
Estefanny Alejandra Ávila Araújo
Iván Darío López Salazar

Gerente 039-01 (E)
Profesional Especializado 222-07(E)
Profesional Universitario 219-03
Profesional Universitario 219-03
Profesional Universitario 219-01
Contratista (Apoyo)

TABLA DE CONTENIDO

1.	DICTAMEN INTEGRAL.....	7
2.	ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	14
3.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	16
3.1	COMPONENTE CONTROL DE GESTION.....	16
3.1.1	Factor Control Fiscal Interno	16
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.....	17
3.1.1.2.	Hallazgo administrativo por no contar con políticas de administración del riesgo en el marco del sistema de control interno	21
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.....	22
3.1.1.4	Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por Incumplimiento de Requisitos en la Rendición de la Cuenta.....	23
3.1.2	Factor Plan de Mejoramiento	25
3.1.3	Factor Gestión Contractual	25
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.....	29
3.1.3.2	Hallazgo administrativo por no designar por escrito al supervisor del contrato de compraventa 198 de 2017.....	36
3.1.3.3	Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por debilidades en la supervisión del contrato de compraventa 198 de 2017	37
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.	41
3.1.3.5	Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque el IDPYBA no cuenta con la inscripción ante las autoridades competentes para almacenar sustancias sometidas a fiscalización, adquiridas en el marco del contrato de compraventa 198 de 2017.....	43

3.1.3.6 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por mayor valor cancelado en el canon de arrendamiento en la suma de \$80.599.506,72 así como por irregularidades en los estudios previos del contrato de arrendamiento 007 de 2017.	45
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.	52
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 auditoría.	54
3.1.4 Factor Gestión presupuestal.....	56
3.1.4.1. Alcance y muestra de auditoría	57
3.1.4.2. Presupuesto y Ejecución de Gastos e Inversión	57
3.1.4.3. Cierre Presupuestal.....	59
3.1.4.3.1. Cuentas por Pagar a 31 de Diciembre de 2017.....	59
3.1.4.3.2. Reservas Presupuestales Constituidas a 31 de diciembre de 2017... ..	59
3.1.4.3.2.1. Hallazgo administrativo por el alto monto de reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre de 2017	59
3.1.4.3.3 Pasivos exigibles ejecutados en el 2017	61
3.1.4.3.4 Programa Anual Mensualizado de Caja – PAC- 2017.....	62
3.1.4.3.5 Vigencias Futuras para el 2017	64
3.2 COMPONENTE CONTROL DE RESULTADOS	64
3.2.1 Factor Planes, Programas y Proyectos.....	64
3.2.1.1 Hallazgo administrativo por no formular los respectivos indicadores en los proyectos de inversión 7519, 7520 y 7521	66
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.	67
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.	71

3.2.1.4 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la inadecuada atención de algunos pacientes en la Unidad de Cuidado Animal “UCA”	78
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. 81	
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).....	87
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.	91
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	96
3.2.2 Balance Social.....	99
3.2.2.1 Hallazgo administrativo por no cumplir con los lineamientos establecidos en el instructivo para diligenciar el documento Balance Social CBN-021	99
3.2.2.2 Hallazgo administrativo por el reporte realizado en SEGPLAN en relación a la ejecución en magnitud y recursos de la meta 2 del proyecto de inversión 7519.	100
3.2.3 Gestión Ambiental	102
3.2.4 Objetivos de Desarrollo Sostenible	102
3.3 COMPONENTE CONTROL FINANCIERO	102
3.3.1. Factor Estados Contables.	102
3.3.1.1 Hallazgo administrativo Grupo 15 – Inventarios por subvaluación de \$77.200.445 en la cuenta reportada en SIVICOF y \$69.138.831 en las notas a los estados financieros.	102
3.3.1.2. Hallazgo administrativo Grupo 15 – Inventarios, por deficiencia de controles en el almacén	108
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	110
3.3.1.4. Hallazgo administrativo Subcuentas “Otros”, por registrar en estas subcuentas cifras superiores al 5% del total de la respectiva cuenta.....	112

3.3.2. Control interno contable	115
3.3.2.1 Hallazgo administrativo por falta de lineamientos para la tenencia, conservación y custodia de soportes y libros de contabilidad	116
3.3.2.2 Hallazgo administrativo por falta de información en los reportes generados de Inventarios.....	117
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	120
3.3.3. Factor Gestión Financiera.	122
4. OTROS RESULTADOS	124
4.1 SEGUIMIENTO A PRONUNCIAMIENTOS	124
4.2 ATENCIÓN DE QUEJAS	124
5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA	125

1. DICTAMEN INTEGRAL

Doctora
Clara Lucía Sandoval Moreno
Directora
Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA
Calle 116 No. 70G - 82
Código Postal 111121
Bogotá, D.C

Ref.: Dictamen de Auditoría de Regularidad Vigencia 2017

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993 y la Ley 42 de 1993, 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 la eficiencia del control fiscal interno; la gestión financiera a través del examen del Balance General a 31 de diciembre de 2017 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el período comprendido entre el 31 de julio y el 31 de diciembre de 2017; la comprobación de las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizó conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. Igualmente, es responsable por la preparación y correcta presentación de los estados financieros de conformidad con las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento 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 y 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, 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 Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

En el trabajo de auditoría se presentaron las siguientes limitaciones que afectaron el alcance de nuestra auditoría, relacionadas con la falta de oportunidad en la entrega de la información, por cuanto la Administración no fue consecuente con el proceso auditor que se adelantó ya que no atendió en los tiempos establecidos las solicitudes realizadas por el Ente de Control, en algunos momentos pidió prórroga y en otros entregó la información de manera extemporánea, por lo que la Contraloría se reserva el derecho de revisar el tema 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 organismo de control se determinaron los siguientes aspectos:

1.1 Control de Gestión

En materia del sistema del Control Fiscal Interno, no se evidencian suficientes y adecuados controles especialmente en las actividades transversales de la entidad, para la protección de los recursos públicos y la materialización de los proyectos, así como en el cumplimiento de los ámbitos normativos que los regulan, lo que dificulta la eficacia y eficiencia en la gestión institucional. Así mismo, las respuestas a las peticiones de los ciudadanos se realizan fuera de los términos establecidos por la normatividad. En lo relacionado, con la Ley de Transparencia, la entidad aún no reporta en su página web lo requerido para garantizar el derecho a la información pública.

En la evaluación realizada durante el proceso auditor, se evidencia falta de planeación para la utilización de los recursos públicos, conllevando a que los proyectos de inversión no hayan tenido una ejecución relevante frente a lo programado.

En el edificio de la Sede Administrativa se vienen cancelando los servicios públicos bajo la denominación “*Comercial*”, esto evidencia deficiencias tanto en los estudios previos como en los de mercado, puesto que todas las variables deben ser evaluadas con el fin de hacer el mejor uso de los recursos, de esta manera se incumplen los principios de economía.

En materia de Gestión Presupuestal, se establecen debilidades en la planeación, así como en la utilización de los recursos en el marco de los proyectos, frente a la ejecución del presupuesto programado para la vigencia evaluada y el respectivo cierre, teniendo en cuenta la exactitud, oportunidad e integridad de las operaciones y registros, lo cual afecta la eficiencia de la gestión presupuestal.

Evaluada la Gestión Contractual del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal- IDPYBA, se estableció que suscribieron en la vigencia 2017 un total de 208 contratos por un valor de \$10.750.035.030, de los cuales se seleccionaron 12, que totalizan la suma de \$8.321.559.863, correspondiente al 77% del valor total de la contratación suscrita en la vigencia. Los contratos fueron verificados y evaluados de acuerdo con el cumplimiento legal y procedimental al régimen de contratación aplicable al - IDPYBA

Del análisis de estos contratos se verificó su ejecución precontractual, y a otros se les dio el alcance en toda su ejecución, estableciéndose debilidades en los procedimientos de planeación, selección, ejecución, gestión documental.

1.2 Control de Resultados

En cuanto al componente Planes, Programas y Proyectos, el Balance Social, se presentaron debilidades en el cumplimiento de los principios de eficacia, eficiencia y economía frente a los resultados acordes con la misión, los objetivos, los Proyectos de Inversión y las metas previstas para la vigencia 2017. También se evidenciaron falencias en la formulación de los proyectos, identificación de la problemática, población objetivo e indicadores, lo que propició que en la evaluación ex – post de cada uno, no se lograra indicar con claridad el impacto generado. En relación a la consolidación de las metas, se observó falta de planeación y estudios técnicos sensibles para su planteamiento, lo que originó que algunas de ellas presentaran baja ejecución o estuvieran sobreestimadas.

Las bases de datos utilizadas para almacenar la información de registro de cada uno de los eventos, animales intervenidos por cada programa y población objetivo, son ambiguas, carecen de información y en algunos casos son confusas, lo que impide que se logre establecer la veracidad del cumplimiento de cada una de las metas.

1.3 Control Financiero

La forma como se reportan los informes de inventarios no es clara, debido a que no se muestran datos básicos necesarios que ubiquen al lector respecto a la información de los inventarios sobre los cuales tiene derecho el Instituto como son: origen, falta la identificación del convenio o contrato de los bienes recibidos por almacén, se desconoce el número y fecha de la factura y la entrada a almacén, como también las características propias de los bienes en existencia en cuanto a que la base de datos que se viene utilizando no registra referencia ni detalle de los bienes adquiridos, el bien se describe de manera genérica, sólo en algunos casos se describe tan sólo una característica.

El realizar el ingreso a almacén en una fecha diferente a la que sucedieron los hechos, el no contar con un sistema controlado de los bienes recibidos en almacén, en cuanto a registros detallados en cantidad, valor y características genera inseguridad en éste y falta de control de los bienes ingresados y retirados de almacén, por cuanto el tratamiento que se le está dando a estos bienes es como si todos fueran iguales en cuanto a referencia y precio, y eso no es así, es por ello que el procedimiento que se viene utilizando por parte del Instituto carece de la técnica administrativa y contable que se requiere, por lo tanto esto conlleva a que los informes reportados por almacén no cuenten con la confiabilidad sobre la información allí registrada por no llevarse bajo las condiciones que exigen los procedimientos administrativos y contables expedidos para el Manejo y Control de los Bienes, así como la normatividad contable reglamentada por el CGN.

La Entidad no dispuso de los controles necesarios e indispensables antes de realizar el cargue de los documentos en el software de control de inventarios, esto indica que las actividades de reconocimiento, identificación y clasificación en el momento de realizar el reporte de saldos iniciales no se realizó en cumplimiento de las necesidades requeridas, lo anterior se evidenció con los comprobantes de ingreso y salida de los bienes recibidos de la SDA y los adquiridos a la empresa AllFlex Europe Sucursal Colombia donde la descripción del bien se hizo de forma genérica sin identificar las características de cada elemento, de ahí que los reportes generados por el sistema no cumplen con los objetivos de la información en cuanto a calidad, confiabilidad y utilidad.

1.4 Concepto sobre la rendición y revisión de la cuenta

La Representante Legal del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal - IDPYBA, rindió la cuenta anual consolidada por la vigencia fiscal del 2017, dentro de los plazos previstos en la Resolución 011 del 28 de febrero de 2014 y la Resolución 004 del 11 de febrero de 2016, que modifica parcialmente la Resolución 011 de 2014, presentada a la Contraloría de Bogotá a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF con fecha de recepción 10 de enero de 2018, la cual tuvo las siguientes observaciones:

Control fiscal interno

En el proceso de revisión de los documentos y formatos electrónicos se observa que el documento electrónico CBN-1015 se cargó en el sistema SIVICOF, sin embargo, éste no corresponde a lo solicitado en la rendición de la cuenta.

Gestión Contractual

Frente al Control Fiscal Interno, en la presente auditoría se observó la falta de implementación de controles, mediante manuales, procedimientos, indicadores, así mismo se observó la falta de publicación de la información en el SECOP. No se observaron seguimientos por la oficina de control interno a través de las auditorías.

Planes, Programas y Proyectos

El IDPYBA presentó en el reporte de la cuenta anual, el documento electrónico CBN 1090, denominado “*informe de gestión y resultados*”, no cumple con lo establecido por la Contraloría de Bogotá, el cual indica que el informe de gestión y resultados debe incluir “*un análisis de los indicadores de gestión utilizados para el control y medición de los resultados de las actividades misionales y las áreas de apoyo de la entidad, correspondiente al periodo fiscal que se rinde*”. El informe presentado por la entidad, está compuesto de tres (3) folios útiles, en el cual no se presentan los principales resultados alcanzados en cada proyecto de inversión por parte de la entidad. Si bien es cierto, que la entidad no contaba con indicadores de gestión para la vigencia de 2017, si ejecutó actividades en los cuatro (4) proyectos de inversión programados en el respectivo Plan de Acción.

Estados Contables

Se observa incumplimiento por parte del Instituto en cuanto a que la Representante Legal, responsable de la rendición, omitió su firma en todos los documentos electrónicos reportados.

Para el documento electrónico CBN-1026 “Inventario Físico”, se subió al sistema SIVICOF una certificación que totaliza los elementos existentes y el valor a

diciembre de 2017, sin embargo éste documento no cumple las características que se deben tener al presentar un informe de inventario.

1.5 Opinión sobre los Estados Contables

En nuestra opinión, los estados contables presentan razonablemente en todo aspecto significativo, la situación financiera del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA, a 31 de diciembre de 2017, 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 54% de eficacia y calidad, y del 59% de eficiencia, 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, sin perder de vista los hallazgos formulados, ámbito dentro del cual no se materializaron debidamente los referidos principios de la gestión fiscal.

Los resultados se soportan en los hallazgos de auditoría determinados en la evaluación al control fiscal interno realizada a los diferentes factores, de modo que los aspectos correspondientes se plasman en el capítulo ‘Resultados de la Auditoría’ del informe, para los respectivos componentes y factores.

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 2017 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 eficiencia, eficacia y economía

evaluados, salvo en lo relacionado las situaciones que implicaron la formulación de hallazgos. Con fundamento en lo anterior, la Contraloría de Bogotá D.C. concluye que la cuenta correspondiente a la vigencia 2017, auditada se FENECE, de conformidad con la respectiva matriz de calificación, pero teniendo en cuenta de todos modos las precisiones arriba señaladas.

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- dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la radicación del informe final (según art. 8º de la Resolución 012 del 28 de febrero de 2018 de este organismo de control), 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 las observaciones evidenciadas 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 fiscal¹”.

Atentamente,

Atentamente,



Mercedes Yunda Monroy

Directora Técnica de Fiscalización Hábitat y Ambiente

Revisó: Rodolfo Romero Ángel – Subdirector Fiscalización Ambiente (E)
Gabriel Enrique Barreto González – Gerente 039-01 (E)

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 feneamiento o no de la cuenta correspondiente a la vigencia auditada.

El Concejo de Bogotá D.C. mediante Acuerdo No. 645 del 8 de junio de 2016, adoptó el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 - 2020 "Bogotá Mejor Para Todos", en el artículo No. 113 del Eje Transversal 3: Sostenibilidad ambiental basada en la eficiencia energética, capítulo VI, autoriza la creación del Instituto de Protección y Bienestar Animal.

Así las cosas, el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal fue creado mediante Decreto No. 546 del 7 de diciembre de 2016, “... como un establecimiento público del orden distrital, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y presupuestal, y patrimonio propio, adscrito al sector Ambiente”.

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

Cuadro No. 1. Matriz de Calificación de la Gestión Fiscal

COMPONENTE	OBJETIVO DE EVALUACIÓN	FACTOR	PONDERACIÓN	PRINCIPIOS DE LA GESTIÓN FISCAL		
				EFICACIA	EFICIENCIA	ECONOMÍA
CONTROL DE GESTIÓN (50%)	Es el examen de la eficiencia y eficacia de las entidades en la administración de los recursos públicos, determinada mediante la evaluación de sus procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño y la identificación de la distribución del excedente que éstas producen, así como de los beneficiarios de su actividad ²	Control fiscal interno	20%	X	X	
		Plan de mejoramiento (*)	10%			
		Gestión contractual	60%	X	X	X
		Gestión presupuestal	10%		X	

² Ley 42 de 1993, artículo 12.

COMPONENTE	OBJETIVO DE EVALUACIÓN	FACTOR	PONDERACIÓN	PRINCIPIOS DE LA GESTIÓN FISCAL		
				EFICACIA	EFICIENCIA	ECONOMÍA
CONTROL DE RESULTADOS (30%)	Es el examen que se realiza para establecer en qué medida los sujetos de vigilancia logran sus objetivos y cumplen sus planes, programas y proyectos adoptados por la administración, en un periodo determinado. ³	Planes programas y proyectos. Gestión ambiental	100%	X	X	
CONTROL FINANCIERO (20%)	Es el examen que se realiza, con base en las normas de auditoría de aceptación general, para establecer si los estados financieros de una entidad reflejan razonablemente el resultado de sus operaciones y los cambios en su situación financiera, comprobando que en la elaboración de los mismos 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 generalmente aceptados o prescritos por el Contador General de la Nación. ⁴	Estados contables	70%	X		
		Gestión financiera	30%		X	

Fuente: Circular 14 del 26-Dic-2014 de la Contraloría de Bogotá, Radicado 3-2014-24350

(*) La entidad no ha suscrito plan de mejoramiento, toda vez que es la primera Auditoría que allí se desarrolla, por lo tanto este factor no será evaluado ni calificado en la matriz

³ Ley 42 de 1993, artículo 13.

⁴ Ley 42 de 1993, artículo 10.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 COMPONENTE CONTROL DE GESTION

3.1.1 Factor Control Fiscal Interno

Se evaluaron de manera transversal los factores que intervinieron en este proceso auditor, con énfasis en los riesgos internos o externos que pueden presentarse en los procesos y procedimientos utilizados por el Instituto, para ello se analizaron los diferentes puntos de control existentes, con el fin de evaluar los principios de la gestión fiscal como son eficacia, eficiencia y economía.

A continuación se especifican algunos aspectos que pueden generar riesgo en desarrollo de su misión.

Cuadro No. 2 . Evaluación de Control Fiscal Interno

Factor	Procedimiento y/o Fuente	Punto Crítico o actividad clave Identificada	Descripción del Control y/o punto de control a evaluar
Control Fiscal Interno	Mapa de Riesgos	Identificar los riesgos internos y externos que pueden afectar la misión o el que hacer de las Direcciones del IDPYBA	Establecer las acciones a seguir que permitan prevenir, disminuir o mitigar los riesgos identificados en los procesos Misionales, de Apoyo y Estratégicos.
Gestión contractual	Normatividad y/o Manual de Contratación	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
Gestión presupuestal	SEGPLAN PREDIS	Inclusión de objetos de gasto que buscan satisfacer intereses particulares en los proyectos de inversión	Fichas de inversión con información precisa articulada y consecuente al PDD
Planes programas y proyectos. Gestión ambiental			
Estados Contables	Documento electrónico CBN-1016	Informe Sobre Detrimentos Patrimoniales	Mediante la creación de Procedimientos y Políticas de Inventarios se identifica controla y responsabiliza los bienes adquiridos por el Instituto, para que de esta manera se cumpla con el fin por el cual fue adquirido en cumplimiento de su objeto social.
Estados Contables	Cifras reportadas en los Estados Contables de acuerdo a los lineamientos señalados Por la C.G.N.	Verificar que los saldos reportados en los estados contables cumplan el Sistema Nacional de Contabilidad Pública para establecer la razonabilidad de sus cifras de la muestra a evaluar.	Hacer seguimiento a las cifras que se presentan en los estados contables. Comprobar que los hechos económicos se hayan registrado en la fecha y con los soportes requeridos.

Fuente: Manual de Contratación, PREDIS, SEGPLAN, Estados Contables - IDPYBA,

En lo que respecta a la Gestión Contractual, se observó la falta de implementación de controles mediante manuales, procedimientos, indicadores, así mismo se evidenció falta de publicación de la información en el SECOP. De otra parte, la oficina de Control Interno del Instituto, no realizó seguimiento a través de auditorías en esta área.

En el componente Planes, Programas y Proyectos, la entidad presentó debilidades en la materialización de algunos procedimientos, teniendo en cuenta que se identificaron dificultades en la implementación de varios de ellos, tanto en la Unidad de Cuidado Animal - UCA, como en los programas propios de cada proyecto de inversión.

En relación con los puntos de control frente al plan de acción, no se observó la suficiente efectividad para que los planes, programas y proyectos contaran con una adecuada ejecución frente a la materialización de los resultados de conformidad con el presupuesto asignado para cada uno de ellos.

En la gestión del Control Fiscal Interno se identificaron las siguientes debilidades:

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

En el marco de la presente auditoría, de conformidad con la información suministrada por el IDPYBA mediante el Oficio 2018EE0001791 del 13 de junio de 2018, de un universo de 980 derechos de petición radicados en la entidad durante la vigencia 2017, se estableció que a 610 peticiones se les dio respuesta de forma extemporánea, correspondiente a los siguientes casos:

Cuadro No. 3. Radicados de Derechos de Petición con Respuesta Extemporánea

2017ER134056	2017ER000337C	2693752017	2425182017	2429622017	2017ER000015C
2975452017	2017ER000338C	2683492017	2237682017	2427482017	2017ER000054C
2017ER000272C	2017ER000382C	2709642017	2017ER000250C	2423072017	2257612017
2017ER000276C	2706602017	2708472017	2017ER000254C	2017ER000298C	2258342017
2849022017	2710332017	2705852017	2017ER000261C	2143102017	2165842017
2849022017	2710432017	2673232017	2017ER000263C	2143102017	2017ER000049C
2972522017	2873242017	2874592017	2403322017	2383362017	2017ER000052C
2966342017	2966332017	2865382017	2417942017	2383272017	2017ER000418C
2966322017	2017ER000077C	2675332017	2533012017	2562712017	2017ER000046C
2965832017	2017ER000087C	2670892017	2717242017	2418992017	2017ER000048C

2017ER133254	2017ER000095C	2688492017	2811502017	2017ER000056C	2232382017
2017ER133267	2686322017	2854432017	2017ER000234C	2017ER000177C	2279772017
2017ER133238	2925362017	2686072017	2017ER000239C	2017ER000180C	2017ER000059C
2017ER133218	2814552017	2683722017	2017ER000241C	2382402017	2212592017
2782732017	2017ER000083C	2859402017	2393522017	2406112017	1892922017
2017ER132476	2017ER000086C	2800542017	2523262017	2400682017	2017ER000407C
2017ER000216C	2017ER000115C	2905752017	2532822017	2400512017	2017ER000118C
2930582017	2017ER000117C	2017ER000427C	2532322017	2017ER000170C	2514952017
2905912017	2017ER000120C	2017ER000430C	2516302017	2017ER000187C	2566552017
2849882017	2017ER000372C	2443292017	2709822017	2380902017	2017ER000163C
2017ER000219C	2672222017	2828402017	2328362017	2381252017	2321972017
2017ER000264C	2017ER000016C	2017ER000179C	2017ER000232C	2381242017	2017ER000414C
2922072017	2017ER000111C	2492762017	2017ER000233C	2465422017	2017ER000422C
2920962017	2017ER000112C	2668012017	2017ER000243C	1881762017	2037222017
2940372017	2017ER000050C	2886742017	2017ER000245C	2558722017	2782782017
2817732017	2017ER000066C	2017ER000401C	2388342017	2641322017	2782782017
2874162017	2017ER000071C	2017ER000406C	2508852017	2388812017	2275862017
2953452017	2017ER000098C	2656192017	2502562017	2386092017	2017ER000384C
2017ER000196C	2017ER000286C	2017ER000395C	2696502017	2164372017	2017ER000416C
2017ER000208C	2669702017	2017ER000398C	2514252017	2974372017	2017ER000424D
2017ER000220C	2850292017	2537732017	2017ER000190C	2017ER000070C	2455062017
2017ER000434C	2850312017	2683602017	2017ER000198C	2017ER000159C	2281732017
2862792017	2421472017	2776712017	2017ER000224C	2651862017	2148892017
2017ER000188C	2728562017	2776682017	2017ER000225C	2963672017	2147552017
2017ER000424C	2852042017	2017ER000385C	2017ER000226C	2384162017	2017ER000369C
2017ER000426C	2017ER000064C	2523882017	2017ER000293C	2383522017	2321982017
2939802017	2017ER000327C	2629112017	2498462017	2017ER000017C	2017ER000009C
2939432017	2017ER000328C	2772422017	2514082017	2017ER000018C	2315922017
2938842017	2017ER000330C	2764582017	2670252017	2017ER000019C	2017ER000003C
2937342017	2906962017	2017ER000030C	2017ER000182C	2017ER000020C	2017ER000007C
2017ER000186C	2017ER000078C	2348822017	2017ER000185C	2017ER000065C	2017ER000172C
2017ER000429C	2017ER000085C	2017ER000039C	2017ER000217C	2358802017	2017ER000350C
2665822017	2017ER000270C	2508022017	2311302017	2712242017	2017ER000368C
2017ER000300C	2017ER000314C	2743652017	2486992017	2407412017	2017ER000370C
2017ER000396C	2017ER000317C	2017ER000356C	2615832017	2350752017	2193962017
2017ER000413C	2793932017	2017ER000366C	2710012017	2017ER000141C	2017ER000001C
2017ER000419C	2795022017	2017ER000426D	2017ER000210C	2017ER000412C	2017ER000361C
2017ER000420C	2764882017	2017ER000431D	2664932017	2675992017	2017ER000423C
2017ER000421C	2764882017	2017ER000434D	2667362017	2348682017	2017ER000381C
2017ER000425C	2776732017	2787082017	2017ER000169C	2356772017	2066612017
2791962017	2017ER000073C	2844322017	2017ER000200C	2348552017	2066182017
2017ER000006C	2017ER000040C	2017ER000415C	2017ER000202C	2532122017	2017ER000432D
2017ER000403C	2017ER000075C	2608632017	2017ER000203C	2017ER000013C	2162122017

2017ER000410C	2834372017	2604962017	2017ER000204C	2017ER000124C	1988292017
2017ER000411C	2627072017	2887082017	2017ER000206C	2017ER000126C	1901502017
2780452017	2483772017	2417822017	2017ER000302C	2017ER000127C	1928452017
2830942017	2483772017	2017ER000205C	2484442017	2357622017	2017ER000029C
2017ER000207C	2885312017	2017ER000340C	2376472017	2502922017	2017ER000285C
2017ER000152C	2883422017	2017ER000344C	2284392017	2502922017	2017ER000362C
2017ER000168C	2017ER000045C	2017ER000432C	2017ER000150C	2017ER000259C	1969202017
2017ER000175C	2849442017	2776562017	2017ER000166C	2323112017	1832272017
2017ER000390C	2839772017	2017ER000324C	2017ER000167C	2479362017	2017ER000058C
2017ER000391C	2747712017	2017ER000325C	2017ER000235C	2017ER000010C	2017ER000345C
2017ER000392C	2763782017	2017ER000326C	2017ER000240C	2017ER000011C	2040462017
2017ER000394C	2852332017	2017ER000331C	2017ER000249C	2017ER000061C	2017ER000008C
2017ER000399C	2017ER000032C	2457352017	2172612017	2017ER000104C	2090592017
2017ER000400C	2017ER000047C	2162222017	2638942017	2017ER000109C	2017ER000113C
2017ER000405C	2756892017	2779622017	2017ER000408C	2102992017	2017ER000114C
2929932017	2829542017	2814622017	2577982017	2017ER000025C	1986032017
2017ER000149C	2826442017	2017ER000313C	2017ER000227C	2017ER000026C	1977972017
2017ER000153C	2826322017	2017ER000321C	2017ER000023C	2017ER000051C	2066372017
2017ER000192C	2920022017	2017ER000342C	2017ER000183C	2017ER000099C	2017ER000042C
2017ER000260C	2017ER000033C	2718142017	2017ER000228C	2017ER000100C	2017ER000189C
2859112017	2017ER000116C	2572032017	2017ER000229C	2494942017	1954272017
2017ER132383	2017ER000194C	2571862017	2563052017	2305032017	1710592017
2017ER000134C	2615912017	2619962017	2434262017	2017ER000044C	1810772017
2835072017	2498842017	2620732017	2443432017	2017ER000089C	2019592017
2830952017	2852092017	2747672017	2017ER000123C	2017ER000090C	1906382017
2955322017	2736422017	2686492017	2017ER000221C	1971262017	2010502017
2017ER000130C	2735832017	2571952017	2323862017	2474822017	2004242017
2017ER000165C	2972672017	2851422017	2615622017	2296062017	1910512017
2017ER000373C	2017ER000214C	2603792017	2246822017	2292562017	2017ER000079C
2017ER000375C	2775382017	2017ER000199C	2017ER000171C	2017ER000038C	2017ER000092C
2017ER161308	2735572017	2017ER000305C	1936442017	2017ER000080C	2017ER000197C
2017ER000145C	2734712017	2601182017	2430442017	2017ER000383C	2017ER000053C
2017ER000147C	2548762017	2017ER000292C	2710582017	2197532017	2017ER000125C
2017ER000155C	2850282017	2017ER000297C	2017ER000103C	2462992017	1864932017
2017ER000162C	2898242017	2017ER000374C	2017ER000209C	2462662017	2017ER000022C
2017ER000363C	2929982017	2431002017	2712572017	2017ER000034C	2017ER000148C
2017ER000386C	2725352017	2380962017	2419432017	2017ER000035C	1955222017
2017ER000388C	2804632017	2017ER000067C	2417482017	2126342017	1961632017
2981702017	2897302017	2017ER000271C	2213372017	2275882017	1793552017
2017ER000057C	2897232017	2017ER000284C	2323462017	2272242017	2017ER000076C
2017ER000195C	2855622017	2017ER000287C	2017ER000191C	2274082017	2017ER000028C
2017ER000102C	2017ER000174C	2017ER000359C	2465652017	2035362017	1748772017
2017ER000138C	2672582017	2779582017	2465762017	2391212017	2017ER000002C

2017ER000341C	2708912017	2557952017	2455352017	2449222017	2352022017
2017ER000347C	2723272017	2562462017	2445032017	2017ER000072C	2383392017
2017ER000354C	2720372017	2017ER000267C	2020402017	2177052017	1567442017
2017ER000357C	2716022017	2017ER000274C	2074592017	2180772017	2516302017
2017ER000332C	2887432017	2541452017	2705982017	2187822017	2516302017
2017ER000005C	2017ER000299C	2017ER000004C	2017ER000236C		

Fuente: Elaboró equipo auditor con base en el Oficio del IDPYBA 2018EE0001791 del 13-jun-2018

En este caso es importante tener en cuenta que la Ley No. 1755 de 2015, que entró a regir a partir del 30 de junio de 2015, se expidió la respectiva disposición que regula el derecho fundamental de petición y sustituye el Título II de la parte primera de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Dicha extemporaneidad en las oportunas respuestas se debe a la falta de gestión del IDPYBA para atender con la oportunidad debida las peticiones que recibe, frente a los principios de eficiencia, eficacia, transparencia y celeridad.

Las circunstancias descritas afectan a los respectivos peticionarios que no cuentan con una oportuna respuesta, además del impacto negativo que se genera en la actividad institucional por la inadecuada gestión, al no implementar controles efectivos para atender con oportunidad y eficacia las peticiones que le son formuladas.

Como se indicó en los casos arriba relacionados, las respuestas se surtieron por fuera de los términos previstos para esos efectos, por lo cual se incumplió especialmente el artículo 23 de la Constitución Política, los artículos 14 y 15 de la Ley 1437 de 2011 sustituidos de conformidad con el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

Ello genera una presunta incidencia disciplinaria, al no observarse especialmente lo dispuesto en los numerales 1, 2 y 15 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 – Código Disciplinario Único, y se estaría incurriendo en las conductas de que tratan los numerales 1 y 8 del artículo 35 de ese mismo Código, y la prevista en el artículo 31 de la Ley 1437 de 2011 sustituido de conformidad con el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. Frente al ejercicio del sistema de control interno dentro de la situación descrita, no se ha cumplido lo establecido en el artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la Respuesta: Analizada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2018EE0003409 del 2 de agosto de 2018, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2018-16999 del 2 de agosto de 2018, no

se desvirtúa la observación teniendo en cuenta que si bien la entidad argumenta que las respuestas de las PQRS estaban a cargo de un tercero y que tenían restricciones con el sistema Forest, en los casos mencionados, los términos legalmente establecidos no fueron cumplidos con sujeción a la respectiva normatividad.

En consecuencia, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

3.1.1.2. Hallazgo administrativo por no contar con políticas de administración del riesgo en el marco del sistema de control interno

Mediante comunicación No. 2018EE0001989 del 19 de junio de 2018, el IDPYBA reportó que *“para la vigencia 2017 el Instituto no contaba con el mapa de procesos aprobado ya que para el momento la Oficina Asesora de Planeación se encontraba en levantamiento de lineamientos y herramientas para la elaboración y adopción de procedimientos, situación que dificultó el desarrollo de los mapas de riesgos”*.

Aunque la entidad en su Plan Anticorrupción estableció que *“El mapa de riesgos de corrupción se anexa a la publicación del PAAC, para el caso del Instituto y teniendo en cuenta que es una entidad nueva en el Distrito, se contemplaron los riesgos inicialmente de manera institucional, para lo cual en el momento que ya se cuente con el mapa de procesos definido y las mayoría de sus procedimientos, se dará inicio al establecimiento de un mapa que relacione sus riesgos por proceso. Esto facilitará la gestión de sus controles y el reporte del seguimiento de los mismos.”* Subrayado fuera de texto.

Si bien es cierto, la entidad cuenta con un mapa de riesgos general, en el cual identifica cuatro (4) de ellos, es importante que avance oportunamente en la construcción de políticas de administración del riesgo, tal como lo establece la normatividad para este aspecto.

Lo anteriormente descrito, conlleva al incumplimiento de los literales b), c), d), e) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993. Así como, el artículo 4 del Decreto 1537 de 2001 y el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011.

Análisis de la Respuesta: Analizada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2018EE0003409 del 2 de agosto de 2018, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2018-16999 del 2 de agosto de 2018, no se desvirtúa la observación dado que durante la vigencia auditada no se contó con Sistema de Control Interno en la entidad.

En consecuencia, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

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.

La entidad mediante comunicación No. 2018EE0001989 del 19 de junio de 2018 reportó que en el mes de diciembre de 2017, “se realizó una socialización por parte de la Secretaría de Transparencia de la República al Instituto, con el fin de orientar sobre los componentes del Estatuto Anticorrupción y la manera de abordarlos en la Entidad. Para el cumplimiento de la Ley 1712 de 2014 de transparencia y acceso a la información, se estableció un plan de trabajo que soportara las acciones establecidas en el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano PAAC”

El respectivo Plan de Trabajo no cuenta con un cronograma que permita identificar las fechas en las que se ejecutarán cada uno de los componentes. Sin embargo, en el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, se evidencia que para el subcomponente de Consulta y Divulgación, la publicación de la información en la web institucional está programada para enero de 2018. Este Ente de Control observa que la entidad viene avanzando en la consolidación de la información que debe ser publicada en la página web de la institución y realizó una verificación en <http://www.proteccionanimalbogota.gov.co/> encontrando que se cuenta con el link “transparencia y acceso a la información pública”. Al indagar los aspectos relacionados en el Decreto 103 de 2015, se observa que los siguientes componentes, se encuentran pendientes de publicación:

1. Registro de Activos de Información
2. Índice de Información Clasificada y Reservada, Esquema de Publicación de Información
3. Programa de Gestión Documental
4. Tablas de Retención Documental
5. Informe de solicitudes de acceso a la información señalado en el artículo 52 del presente decreto, costos de reproducción de la información pública, con su respectiva motivación,
6. Directorio de Información de servidores públicos, empleados y contratistas. La información de contratistas de la vigencia 2017 no se encuentra publicada.
7. Publicación de la información contractual
8. Publicación del Plan Anual de Adquisiciones
9. Publicación de Datos Abiertos

Lo anteriormente descrito, conlleva al incumplimiento de los literales b), c), d), e) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, como también la Ley 1712 de 2014 y Decreto 103 de 2015.

Análisis de la Respuesta: Analizada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2018EE0003409 del 2 de agosto de 2018, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2018-16999 del 2 de agosto de 2018, no se desvirtúa dado que la entidad argumenta que está actualmente cargando la información mencionada, aceptando la observación.

En consecuencia, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

3.1.1.4 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por Incumplimiento de Requisitos en la Rendición de la Cuenta.

La revisión y rendición de la cuenta del sistema SIVICOF de estados contables fue evaluada de acuerdo a los documentos electrónicos (CBN) y formatos electrónicos (CB) exigidos por la Contraloría de Bogotá, de ahí parte la verificación de los hechos económicos los cuales se analizan junto con los informes reportados por la Administración.

1. Reporte que no corresponde a lo solicitado en la rendición de la cuenta del documento electrónico CBN-1015.

El IDPYBA para el documento electrónico CBN-1015 “Informe de Austeridad del Gasto”, señala que “... del período correspondiente a la vigencia 2018, estas medidas se toman basados en lineamientos dados por la Secretaría de Hacienda como primer órgano de control del Instituto de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA, de igual manera la entidad está estableciendo medidas de control para llevar a cabo este tipo de controles”. El informe que se solicita por este Ente de Control corresponde al seguimiento y análisis de la ejecución de los principales rubros del presupuesto de funcionamiento utilizados por el Instituto en el cuarto trimestre de la vigencia 2017, el cual no fue reportado.

Se incumple lo normado en los Decretos 1737 y 1738 de 1998, compilado por el Decreto 1068 de 2015 y el Decreto 2209 de octubre de 1998, emanados del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que imparte políticas de austeridad y eficiencia en el manejo de los recursos públicos y en especial de los Decretos 2445 de 2000, 984 del 14 de mayo del 2012, la Directiva Presidencial 06 de diciembre 12

de 2014 y la Circular Conjunta No 04 de 2016, Decreto Distrital 030 de 1999 y demás normas Distritales aplicables.

- Documentos electrónicos Presentados Sin Firma
Mediante el sistema SIVICOF el IDPYBA rindió a esta Contraloría la cuenta anual consolidada por la vigencia fiscal del 2017, de acuerdo a las directrices dadas por las Resoluciones Reglamentarias 11 del 2014, 69 de 2015, 04 de 2016, 23 de 2016 y 23 del 2016, sobre el cumplimiento de esta obligación se observa incumplimiento por parte del Instituto en cuanto a que la Representante Legal, responsable de la rendición de ésta, omitió su firma en todos los documentos electrónicos reportados, de esta manera se incumple con la Resolución 11 de 2014 expedida por la Contraloría de Bogotá sobre la Rendición de la Cuenta y todas las disposiciones que se desprenden de ésta.
- Documento Electrónico Presentado pero no Corresponde a lo Solicitado
Del documento electrónico CBN-1026 “Inventario Físico”, se subió al sistema SIVICOF una certificación que totaliza los elementos existentes y el valor a diciembre de 2017, este no cumple con las características que se deben tener al cuantificar el contenido del inventario de una Entidad, se incumple la resolución 01 de 2001 expedida por el Contador Distrital mediante la cual se expide “el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital”, así como la Resolución 11 de 2014 expedida por la Contraloría de Bogotá sobre la Rendición de la Cuenta y todas las disposiciones que se desprenden de ésta.
- En el reporte de la cuenta anual, el documento electrónico CBN 1090, denominado “*informe de gestión y resultados*”, no cumple con lo establecido por la Contraloría de Bogotá, donde se indica que el informe de gestión y resultados debe incluir “*un análisis de los indicadores de gestión utilizados para el control y medición de los resultados de las actividades misionales y las áreas de apoyo de la entidad, correspondiente al periodo fiscal que se rinde*”. El informe presentado por la entidad, está compuesto de tres (3) folios útiles, en el cual no se presentan los principales resultados alcanzados en cada proyecto de inversión. Si bien es cierto, que no se contaba con indicadores de gestión para la vigencia de 2017, si se ejecutaron actividades en los cuatro (4) proyectos de inversión programados en el Plan de Acción. Por lo anterior se incumple con la Resolución 11 de 2014 expedida por la Contraloría de Bogotá sobre la Rendición de la Cuenta y todas las disposiciones que se desprenden de ésta.

Por lo anterior, se vulnera lo establecido en el parágrafo del artículo 34 de la Resolución Reglamentaria 11 de 2014 expedida por la Contraloría de Bogotá.

Análisis de la Respuesta: Analizada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2018EE0003409 del 2 de agosto de 2018, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2018-16999 del 2 de agosto de 2018, no se desvirtúa la observación dado que no se aportan nuevos argumentos o soportes para ser evaluados. La entidad hace énfasis en que no tenía indicadores, sin embargo lo que está objetando este Ente de Control es que no se presentó un informe de gestión y resultados que diera cuenta de la actuación y gestión del Instituto durante la vigencia 2017.

La Entidad reconoce que se están construyendo los indicadores con cada una de las dependencias y los proyectos, sin embargo lo que se evidenció a nivel general frente al cargue de la cuenta en el sistema SIVICOF es que la Entidad si bien reportó algunos formatos y documentos electrónicos hubo algunos que simplemente se cargaron pero sin tener en cuenta las características propias que conlleva cada uno de ellos.

En consecuencia, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

3.1.2 Factor Plan de Mejoramiento

Es preciso tener presente que el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA fue creado mediante el Decreto No. 546 de Diciembre 7 de 2016 expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá, razón por la cual a diciembre de 2017 no ha suscrito ningún plan de mejoramiento.

3.1.3 Factor Gestión Contractual

De acuerdo con la información tomada del SIVICOF, el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal - IDPYBA celebró en la vigencia 2017 un total de 208 contratos por valor \$10.750.035.030, de los cuales se seleccionaron 12, que totalizan la suma de \$8.321.559.863, correspondiente al 77% del valor total de la contratación suscrita en la vigencia.

Para la muestra seleccionada, se tuvieron en cuenta los proyectos de inversión del Plan de Acción Institucional, en el marco de evaluación materia de la presente

auditoría. Igualmente, para la determinación de la muestra, fueron relevantes los montos de la contratación, el nivel de riesgo, el estado de los contratos, la modalidad de selección, así como el lapso de ejecución establecido para la auditoría.

Cuadro No. 4. Muestra Evaluación Gestión Contractual

Cifras en pesos

No. Contrato	No. Proyecto inversión	Tipo Contrato	Objeto	Valor En Pesos	Alcance
42/2017	7520	convenio interadministrativo	Aunar esfuerzos técnicos, logísticos, administrativos y financieros en procura de garantizar el bienestar de la fauna silvestre y para coordinar la entrega de bienes destinados a la atención de animales domésticos en el Distrito Capital	2.131.045.836	Precontractual - Contractual
75/2017	7519 7520 7521	convenio interadministrativo	Desarrollar acciones para la realización de eventos, elaboración de material publicitario, construcción de contenidos y demás actividades relacionadas con la misionalidad y proyectos de inversión del instituto de protección animal.	1.365.352.000	Precontractual - Contractual
007/2017	n/a	contrato de arrendamiento de bienes inmuebles	Arrendamiento de un bien inmueble ubicado en la ciudad de Bogotá D.C. en la av. cl 116 # 70g - 82, para el funcionamiento del Instituto Distrital De Protección Y Bienestar Animal - IDPYBA	1.083.079.783	Precontractual - Contractual
123/2017	7520	convenio interadministrativo	Prestar servicios de central de medios para la planificación y ejecución de estrategias y acciones de difusión de información en los medios de comunicación, sobre los planes, programas proyectos y políticas del instituto de Protección y Bienestar Animal - IDPYBA.	836.307.500	Precontractual - Contractual
40/2017	7518	contrato interadministrativo	Prestar servicios integrales de tecnologías de la información y las comunicaciones incluyendo infraestructura tecnológica que requiera o llegue a requerir el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal	723.427.090	Precontractual - Contractual

No. Contrato	No. Proyecto inversión	Tipo Contrato	Objeto	Valor En Pesos	Alcance
161/2017	7520	contrato suministro	Contratar la adquisición de los insumos para el desarrollo del sistema de identificación, registro y monitoreo en el Distrito Capital	649.997.788	Precontractual - Contractual
139/2017	7519	convenio interadministrativo	Aunar esfuerzos técnicos, humanos, financieros, administrativos y operativos entre el Instituto Distrital De Recreación Y Deporte -IDRD y el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal -IDPYBA- para generar, adecuar, implementar operar y administrar espacios en parques del sistema distrital de parques para la tenencia responsable de caninos en el marco de la cultura ciudadana de acuerdo a las competencias de cada entidad.	400.000.000	Precontractual - Contractual
165/2017	7519-7520	contrato de prestación de servicios de transporte	Contratar la presentación 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.	307.856.760	Precontractual - Contractual
171/2017	7520	contrato de prestación de servicios	Contratar el servicio integral de custodia, y mantenimiento para los animales remitidos por el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal.	287.252.240	Precontractual - Contractual
102/2017	7520	contrato de prestación de servicios	Contratar los servicios para la atención de urgencias veterinarias de caninos y felinos de la calle en el Distrito Capital.	255.000.000	Precontractual - Contractual
198/2017	7520	contrato de suministro	Contratar la adquisición de los insumos requeridos para los procesos de atención integral a la fauna en el Distrito Capital.	161.077.796	Precontractual - Contractual
202/2017	n/a	contrato de suministro de servicio de vigilancia	Contratar el suministro de vigilancia y seguridad privada para la sede administrativa del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal.	121.163.070	Precontractual - Contractual

Fuente: SIVICOF a Diciembre 31 de 2017

Comparación de la Contratación con el Total de la Nómina Suscrita por el IDPYBA en el Año 2017.

El fin del Estado, al recurrir a la contratación de prestación de servicios es para cubrir algunos eventos donde la función de la Administración no puede ser suministrada por personas vinculadas directamente a la Entidad Pública, o cuando el objeto del contrato a ejecutar requiere de conocimientos especializados, dependiendo de la necesidad del servicio, por ello, este tipo de contratación que se realiza no puede ser para funciones que se ejecuten de carácter permanente por su naturaleza jurídica, esto con el fin de evitar que se cree una posible relación laboral con la Entidad, circunstancia que desdibujaría los fines del contrato de prestación de servicios profesionales.

Ahora bien, en el ámbito del control fiscal interno y de acuerdo a su misionalidad, durante el período comprendido entre julio a diciembre de 2017 el IDPYBA contó con una planta de personal de treinta y uno (31) funcionarios cuyo costo ascendió a \$720.593.714 y recurrió a ciento ochenta (180) contratos de prestación de servicios por valor de \$1.983.233.267, de los cuales ciento trece (113) correspondieron a prestación de servicios profesionales, por valor de \$1.653.793.000, y sesenta y siete (67) a prestación de servicios de apoyo a la gestión, por valor de \$329.440.267. Esta situación evidencia una marcada diferencia entre los funcionarios de planta y los contratistas con que contó la Entidad en el período antes mencionado.

Cuadro No. 5. Contratación Prestación de Servicios vs. Nómina del IDPYBA

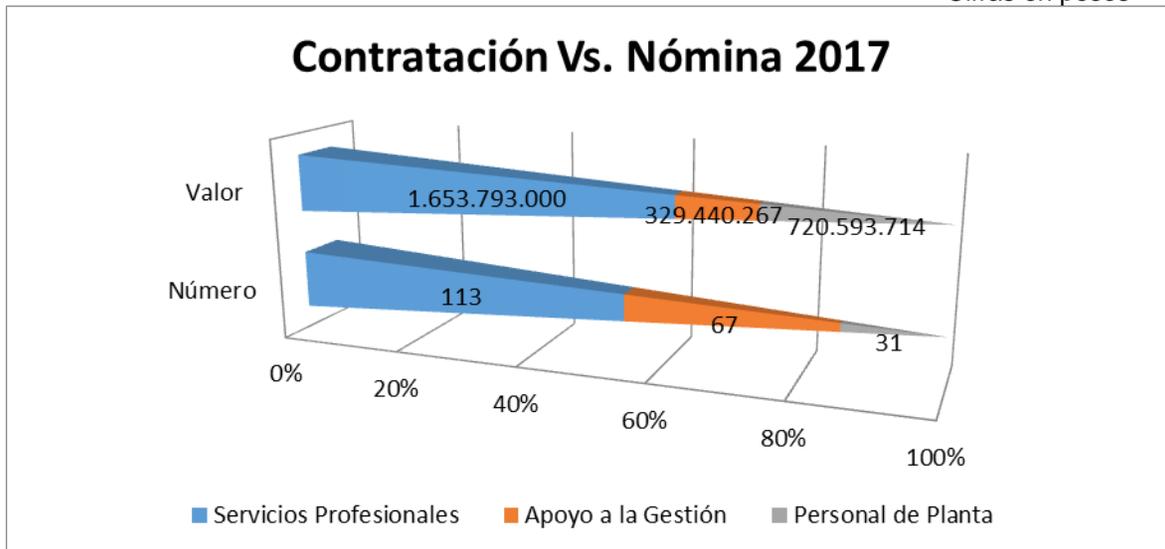
Cifras en pesos

Concepto	Número	Valor
Contratos de Prestación de Servicios Profesionales	113	1.653.793.000
Contratos de Prestación de Servicios de Apoyo a la Gestión	67	329.440.267
Total Contratos de Prestación de Servicios	180	1.983.233.267
Personal de Planta	31	720.593.714

Fuente: Respuesta a Oficio 2-2018-11934, pregunta No. 5

Gráfico No. 1. Comportamiento Contratos Prestación Servicios Vs Funcionarios de Planta

Cifras en pesos



Fuente: Respuesta a Oficio 2-2018-11934, pregunta No. 5

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

Contrato de compraventa 198 de 2017

En octubre de 2017, se suscribieron los estudios previos por parte del Subdirector de Atención a la Fauna para “CONTRATAR LOS INSUMOS REQUERIDOS PARA LOS PROCESOS DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA FAUNA EN EL DISTRITO” mediante la modalidad de subasta inversa presencial, con la habilitación para 5 grupos.

En el numeral 6.1 de los estudios previos se establecieron los criterios de evaluación jurídicos, condiciones de experiencia, capacidad financiera y organizacional para la etapa precontractual. Los mencionados criterios fueron trasladados a los pliegos de condiciones como requisitos habilitantes. Dentro de la ficha técnica publicada en SECOP, se observa que los insumos a adquirir por la entidad, corresponden a medicamentos veterinarios, que según la reglamentación colombiana, el establecimiento que comercializa estos insumos, debe contar con registro vigente por el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA.

La entidad en comunicación No. 2018EE0002118 del 21 de junio de 2018, reportó que en el numeral A del capítulo 5.1 de los estudios previos, “*análisis económico del sector*” se incluyó lo siguiente “*Respecto de los medicamentos básicos que se requieren, tenemos que es el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) a través del Decreto 2141 de 1992 que es la entidad encargada de la vigilancia de la producción, importación y control de calidad, de todos los insumos pecuarios en el territorio nacional. Por ende, toda persona natural o jurídica que desee producir o importar medicamentos o biológicos deberá estar registrado ante este instituto y deberá cumplir con la normatividad específica*”. Adicional a lo anterior, que “*aun cuando expresamente la entidad no exigiera el registro ICA como requisito habilitante, el proponente que fuere adjudicatario del Grupo 3 debía cumplir con las normas aplicables (...), y en adición a lo anterior, la entidad durante el proceso de selección se podía acudir, si así lo estimaba pertinente, al listado de establecimientos con registro ICA vigente a través del portal web del Instituto Colombiano Agropecuario*” (subrayado fuera de texto).

Con respecto a lo informado por la entidad, este Ente de Control difiere de lo expresado ya que, no obstante haber incluido que “*toda persona natural o jurídica que desee producir o importar medicamentos o biológicos deberá estar registrado ante este instituto y deberá cumplir con la normatividad específica*”, no lo estableció como un requisito habilitante, por lo tanto la entidad dejó como discrecional la verificación de este requisito únicamente para los proponentes ganadores, situación que genera un riesgo, dado que en la subasta inversa pueden participar proponentes que no tuvieran dicho registro. Aunado a lo anterior, en el expediente del contrato no se evidencia que la entidad en la etapa precontractual o contractual dejará constancia de la verificación que el proponente ganador contara con el registro vigente.

Para corroborar lo anterior, la Contraloría realizó una verificación del registro ICA vigente en la página web <https://www.ica.gov.co/Areas/Pecuaria/Servicios/Registro-de-Establecimiento-Comercializadores-de-l/Almaenes-insumos-pecuarios.aspx> con los oferentes habilitados para la subasta inversa⁵, encontrando lo siguiente:

Cuadro No. 6. Verificación de proponentes que cuentan con registro ICA vigente

Proponente	Nit	Observaciones
Comercializadora BDT S.A.S	900.247.798	No se encuentra registrado
Induproyectos del Oriente S.A.S	830.138.573	No se encuentra registrado
Coprago S.A.S	832.003.296	No se encuentra registrado
Comercializadora Corvans S.A.S	900.988.444	No se encuentra registrado

⁵ Numeral 6 del acta de audiencia de subasta inversa

Proponente	Nit	Observaciones
Ingefe S.A.S	900.504.378	No se encuentra registrado
Centro Agropecuario Campeón	19.189.213	Registrado
Comercializadora Sumitec Karch Ltda	900.305.433	No se encuentra registrado
Almacén Agropecuario La Sabana	79.664.387	Registrado
Concentrados El Rancho Ltda	830.043.063	Registrado
Agro suministros de Colombia	900.271.751	No se encuentra registrado
Proceagro S.A.S	900.427.189	No se encuentra registrado

Fuente. Elaborado por el equipo auditor con base en el numeral 6 de acta de audiencia de subasta inversa del 11 de diciembre de 2017 y la página web del ICA

De otro lado, se observa que la entidad en la ficha técnica del grupo 3, incluyó los medicamentos “EUTANÁSICO. PENTOBARBITAL SÓDICO 390mg, DIFENILHIDANTOÍNA SÓDICA 50mg INYECTABLE, FRASCO POR 50ml” y “KETAMINA ANESTESICO DISOCIATIVO INYECTABLE DE 50 mg, FRASCO POR 50 ml”, los cuales según el artículo séptimo de la Resolución 1478 de 2006, son sustancias que están sometidas a fiscalización por el Estado Colombiano dentro de la llamada “Lista Verde de Sustancias Sicotrópicas (lista III)” para el caso del eutanásico y del “Fondo Nacional de Estupefacientes” para la ketamina. Para comercializar estos productos, se requiere que el proveedor estuviera inscrito en la UAE del Fondo Nacional de Estupefacientes.

Al igual que como lo señala el artículo 11 de la mencionada Resolución “*para cualquier tipo de actividad con sustancias sometidas a fiscalización, medicamentos o cualquier otro producto que las contengan, las entidades públicas, privadas y personas naturales deberán estar inscritas ante la U.A.E. Fondo Nacional de Estupefacientes o Fondos Rotatorios de Estupefacientes de acuerdo con lo establecido en el presente capítulo*” (subrayado fuera de texto), situación que como en el caso anterior, tampoco contempló la entidad dentro de la estructuración de los estudios previos o en el proceso precontractual. En el expediente del contrato no se evidencia que la entidad haya realizado verificación alguna frente a este aspecto.

De otro lado, se observa que la entidad no da cumplimiento a lo establecido en el Manual de Contratación, específicamente en lo relacionado con el valor estimado del contrato y la justificación del mismo, al respecto se encontró que las cotizaciones que soportan el estudio de mercado, fueron realizadas por funcionarios del Instituto,

sin embargo, no se dejó constancia escrita por parte del técnico encargado del proceso, tal como lo establece el Manual de Contratación.

Adicionalmente, se observa que en algunos casos se cotizan elementos con presentaciones diferentes a las solicitadas por el Instituto en su estudio previo, sin embargo, estos precios son objeto de comparación y análisis. Para citar varios ejemplos, se presentan los siguientes:

Cuadro No. 7. Principales observaciones encontradas en las cotizaciones de los medicamentos veterinarios

Cifras en pesos

Producto cotizado	Observación
ANTIPULGAS. FIPRONIL SPRAY FRASCO ATOMIZADOR POR 60ML.	La primera cotización corresponde a \$28.300 para una presentación de 100ml La segunda cotización corresponde a \$15.146 para una presentación de 50ml. La presentación que requería el instituto según el estudio de mercado era de 60 ml.
AMOXICILINA TRIHIDRATO DE 150 MG. FRASCO POR 50ML	Una de las cotizaciones presenta un valor de \$81.500 con una presentación de 100 ml.
DEXAMETAXONA INYECTABLE FRASCO POR 30 ML.	Una de las presentaciones ofertadas corresponde a 50ml, por valor \$59.500.
DIPIRONA SÓDICA INYECTABLE DE 500 MG FRASCO 10ML	La cotización de \$8.712 corresponde a 20ml

Fuente. Elaborado por el equipo auditor con base en los estudios previos del contrato

Así mismo, la entidad contempló cotizaciones muy elevadas en el estudio de mercado, lo que puede causar una amplia distorsión en el análisis. El equipo auditor realizó el cálculo de la media aritmética, descartando los valores extremos, los cuales se presentan a continuación comparados con la media aritmética de los estudios previos.

.Cuadro No. 8 . Comparación de media aritmética en estudios previos vs media aritmética calculada por la Contraloría

Cifras en pesos

Insumo	Observación	Media aritmética según estudios previos	Media aritmética calculada por la Contraloría
METRONIDAZOL SUSPENSIÓN POR 100 ML	El estudio de mercado se realiza con 6 cotizaciones, así: 2.600, 5.470, 9.408, 20.000, 10.250, 40.000	<u>14.621</u>	Descartando los valores extremos de 20.000 y 40.000 que son elevados, la media sería <u>6.932</u>
OXITETRACICLINA INYECTABLE LA 50 MG POR 50 ML	El estudio de mercado se realiza con 4 cotizaciones, así: 16.755, 4.200, 10.600, 130.000	<u>40.389</u>	Descartando el valor extremo de 130.000, la media sería <u>10.518</u>
CEFALEXINA SUSPENSIÓN POR 100 ML	El estudio de mercado se realiza con 5 cotizaciones, así: 60.000; 8.375; 8.145; 6.667; 54.000	<u>27.437</u>	Descartando los valores extremos de 54.000 y 60.000, la media sería <u>7.729</u> .
KETOPROFENO INYECTABLE 1 % POR 10 ML	El estudio de mercado se realiza con 4 cotizaciones, así: 15.214; 10.000; 12.900; 26.000	<u>16.027</u>	Descartando el valor extremo de 26.000, la media sería <u>12.704</u>

Fuente. Elaborado por el equipo auditor con base en los estudios previos del contrato

Para el caso en cuestión, no se contempló la solicitud de licencias y/o permisos necesarios para la comercialización de insumos agropecuarios ante las entidades pertinentes, en este caso el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA). Así como tampoco, se realizó un análisis riguroso del estudio de mercado de los elementos a adquirir. Todas estas situaciones se presentan por ausencia de mecanismos de control, sistemas de gestión de calidad eficientes y desconocimiento del manual de contratación de la entidad.

Convenio Interadministrativo No. 139 de 2017

El Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal –IDPYBA celebró el CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No. 139 de 2017 con el IDRD con el objeto de “AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS HUMANOS, FINANCIEROS, ADMINISTRATIVOS Y OPERATIVOS ENTRE EL INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE – IDRD Y EL INSTITUTO DISTRITAL DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL – IDPYBA PARA GENERAR, ADECUAR, IMPLEMENTAR, OPERAR Y ADMINISTRAR ESPACIOS EN PARQUES DEL SISTEMA

DISTRITAL DE PARQUES PARA LA TENENCIA RESPONSABLE DE CANINOS EN EL MARCO DE LA CULTURA CIUDADANA DE ACUERDO A LAS COMPETENCIAS DE CADA ENTIDAD

Aunque el Instituto no publicó estudios previos en el SECOP, revisado el expediente se encontraron estudios previos debidamente firmados, donde solicitan específicamente lo siguiente:

“(…) cumplimiento del objeto del contrato. B)ESPECIFICAS DEL IDRD: 1. Identificar con toda precisión con el IDPYBA los espacios de uso público objeto de autorización para la ejecución de las adecuaciones y posterior administración del IDPYBA que harán parte de este convenio, con la adecuada documentación, registros, planos y fotografías.2. Supervisar las obras de adecuación de las zonas o espacios de los parques a intervenir previo acuerdo de las partes en cuanto a su presupuesto y especificaciones técnicas velando que los trabajos y actividades que se realicen en desarrollo de este convenio sean de la mejor calidad, cumpliendo los requerimientos establecidos. 3. Adecuar las estructuras, cerramientos y equipamientos necesarios para consolidar espacios destinados a uso responsable de caninos en los parques. 4. Adelantar las actividades contractuales que sean necesarias para adecuar los espacios anteriormente indicados previo acuerdo de las partes 5. Realizar estudios de mercado y/o análisis de costos requeridos para la debida adecuación de las obras de adecuación previo acuerdo del comité técnico del convenio (...)”

Evalutados los documentos se observa que:

1. No hay estimación de valores económicos de las adecuaciones de los espacios de uso público.
2. No aporta relación de obras cuantificables de estructuras, cerramientos y equipamientos necesarios para consolidar espacios destinados al uso de caninos.

Convenio Interadministrativo 123 de 2017

En noviembre de 2017, se suscribieron los estudios previos por parte del Subdirector de Atención a la Fauna para “PRESTAR SERVICIOS DE CENTRAL DE MEDIOS PARA LA PLANIFICACIÓN Y EJECUCIÓN DE ESTRATEGIAS Y ACCIONES DE DIFUSIÓN DE INFORMACIÓN EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN, SOBRE LOS PLANES, PROGRAMAS PROYECTOS Y POLÍTICAS DEL INSTITUTO DE PROTECCION Y BIENESTAR ANIMAL”

El objeto del contrato consiste en la transmisión de piezas comerciales en televisión local, por cable y cine; cuñas radiales y página en diarios, (prensa). Dentro de la solicitud de publicidad no se refleja el valor por ítem de la misma, como tampoco se informa, en algunos casos, los horarios en los cuales va a ser emitida; de igual

manera no anuncia si se realizará todos los días de la semana, y cuanto sería el valor mensual de ese servicio de publicidad para IDPYBA.

Las anteriores situaciones, indican que la Entidad incumple lo contemplado en el numeral segundo del artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, el cual establece que los estudios previos deben incluir: *“el objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto”* (subrayado fuera de texto). Así como el principio de planeación, reconocido por la jurisprudencia del Consejo de Estado: *“Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades 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.”*⁶ (Subrayado fuera del texto).

Así mismo, conlleva al incumplimiento de lo señalado en el artículo 209 de la Constitución Política, así como los artículos 3 y 23, los numerales 1 y 3 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto Nacional 1082 de 2015, literales b), c), d), e) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993. Así como lo contemplado en la Resolución 021 de 2017 del IDPYBA, por la cual se aprueba el Manual de Contratación. Lo señalado puede estar incurso en las causales disciplinables establecidas en la Ley 734 de 2002.

Análisis de la respuesta: Analizada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2018EE0003409 del 2 de agosto de 2018, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2018-16999 del 2 de agosto de 2018.

No se desvirtúa la observación, dado que en el primer caso, los argumentos corresponden a que la entidad realizó la verificación que el proponente contaba con los permisos para comercializar medicamentos veterinarios y ante UAE del Fondo Nacional de Estupefacientes, sin embargo no dejó constancia de tal situación en el informe de evaluación preliminar que habilitaba a los oferentes al proceso de subasta. Para los otros elementos en cuestión presentados en la observación no se presentan nuevos soportes.

En la respuesta dada por la entidad, frente al convenio suscrito con la ETB, se reporta que la *“suscripción del contrato se hace a título de bolsa a monto agotable (así lo dispuso el documento de estudios previos)”*, sin embargo, es claro que el numeral tercero del

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664.

artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, indica que se debe justificar el valor del contrato, situación que no fue realizada por la entidad, dado que en los estudios previos no se efectuó un análisis riguroso del tema.

En consecuencia, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

3.1.3.2 Hallazgo administrativo por no designar por escrito al supervisor del contrato de compraventa 198 de 2017

De conformidad con lo establecido en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, en el numeral 10 de los estudios previos se estableció que la supervisión del contrato “será ejercida por el Subdirector de Atención a la Fauna – SAF-”, situación que se ratificó en la cláusula séptima del contrato. En el expediente del contrato no se evidenció la notificación escrita al supervisor.

La entidad mediante comunicación N° 2018EE0002118 del 21 de junio de 2018, indicó que se había realizado la notificación al supervisor en el momento de dar inicio al contrato, sin embargo no aportó soportes que lo acrediten.

Mediante Resolución 021 del 4 de agosto de 2017, se aprobó el Manual de Contratación de la entidad, indicando en el numeral 8.4 “*designación del supervisor*” que “*la designación de supervisor será comunicada por escrito por Gestión Contractual, o a través de correo electrónico en el cual se adjuntará el memorando firmado por parte del ordenador del gasto, copia del contrato, registro presupuestal y aprobación de póliza si la hubiere*”. (Subrayado fuera de texto).

Esta situación se origina por desconocimiento del Manual de Contratación que la misma entidad promulgó, lo cual genera falta de información oportuna para el supervisor delegado.

Lo anteriormente descrito, conlleva al incumplimiento de los literales b), c), d), e) y f) de la Ley 87 de 1993 y de la Resolución No. 021 de 2017 del IDPYBA.

Análisis de la respuesta: Revisada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2018EE0003409 del 2 de agosto de 2018, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2018-16999 del 2 de agosto de 2018, no se desvirtúa la observación dado que la entidad acepta la observación.

En consecuencia, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

3.1.3.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por debilidades en la supervisión del contrato de compraventa 198 de 2017

De conformidad con lo establecido en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, en el numeral 10 de los estudios previos se estableció que la supervisión del contrato “será ejercida por el Subdirector de Atención a la Fauna – SAF-”, situación que se ratificó en la cláusula séptima del contrato.

El 10 de enero de 2018, se suscribió el acta de inicio. El 23 de enero de 2018, se suscribió el acta de recibo a satisfacción, la cual está respaldada por el informe de supervisión del periodo comprendido entre el 10 y 25 de enero de 2018.

En el ejercicio de la supervisión, se observan las siguientes debilidades:

1. El acta de recibo a satisfacción fue suscrita el 23 de enero de 2018, la cual se encuentra firmada por el contratista y el supervisor, en ella se deja claridad de lo siguiente “*el supervisor hace constar que los insumos objeto del contrato, han sido entregados por el CONTRATISTA y recibidas a entera satisfacción*”. Sin embargo, se observa que el comprobante de ingreso al almacén de los elementos adquiridos en el marco del contrato son fechados el 13 y 14 de febrero de 2018.
2. En el acta de recibo a satisfacción, se observa que para los ítems betametasona 2mg/ml por 10ml y roxicaina 1% + epinefrina inyectable por 50ml, no se reportan las unidades recibidas por parte del Instituto. Sin embargo, en el acta de ingreso al almacén si se reportan unidades recibidas.
3. En el acta de recibo a satisfacción no se incluyó el medicamento “*gentamicina*”, sin embargo en el acta de ingreso al almacén se reportan unidades recibidas.
4. En varios elementos entregados por el contratista, se evidencia cambio en las presentaciones de los medicamentos, como se reporta en el acta de recibo a satisfacción.

El caso más representativo es el del carprofeno, el cual en los estudios previos y la ficha técnica se incluyó como “*CARPROFENO AL 5% INYECTABLE frasco por*

50ml”, sin embargo en el acta de recibo a satisfacción se menciona que “SE RECIBE CARPOFRENO TABLETAS 50MG CAJA X 60 TABLETAS”.

Mediante comunicación 2018EE0002118 del 21 de junio de 2018, al solicitarle a la entidad, que indicara si se había realizado un análisis técnico y económico para el cambio de especificaciones técnicas del medicamento en mención, se reporta que “no se presenta cambio de especificaciones técnicas y el valor unitario de los productos, ya que los principios activos corresponden a lo requerido por el Instituto”. (Subrayado fuera de texto).

Si bien es cierto, los principios activos del medicamento no variaron, la presentación de este insumo, cambio de inyectable a tabletas, lo cual es una modificación evidente en las condiciones solicitadas en la subasta inversa.

1. En la ficha técnica del grupo 3, se reporta que “los ítems descritos para el presente grupo deberán tener como fecha de vencimiento un término igual o superior a un (1) año contado a partir de la fecha de entrega de los productos a la entidad”. En acta de visita administrativa del 26 de junio de 2018, a la Unidad de Cuidado Animal – UCA -, donde se encuentran los elementos adquiridos en el marco del contrato, se observó que los siguientes medicamentos no cumplen con la condición de la fecha de vencimiento, así:

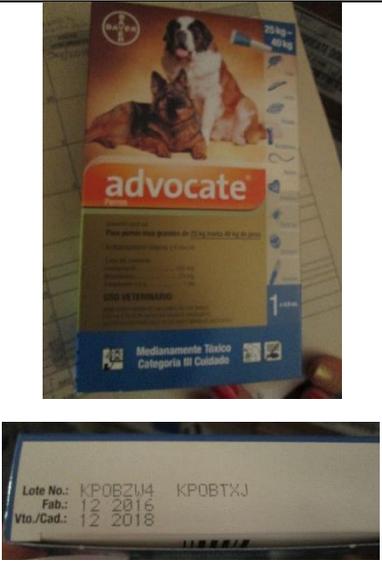
Cuadro No. 9. Medicamentos próximos a vencer del contrato 198 de 2017

DESCRIPCION	FECHA DE VENCIMIENTO	CANTIDAD EVIDENCIADA EN VISITA ADMINISTRATIVA 26-JUN-2018
ADENOSINTRIFOSFATO, ASPARTATO DE MAGNESIO, ASPARTATO DE POTASIO, VITAMINA B12, FRASCO X 250 ML	sep-18	95
IMIDACLOPRID MOXIDECTINA PIPETA 10 A 25KG PARA PERROS	oct-18	442
IMIDACLOPRID MOXIDECTINA PIPETA 25 A 40KG PARA PERROS.	dic-18	457
ENROFLOXACINA DE 50MG, FRASCO POR 100ML	ene-19	5
XILACINA SEDANTE MIORELAJANTE AL 2% INYECTABLE FRASCO POR 20ML.	nov-18	1
EPINEFRINA AMPOLLAS 1MG/ML	ene-19	2

Fuente. Acta de visita administrativa del 26 de junio de 2018

A continuación, se presenta el registro fotográfico de la situación evidenciada durante la visita administrativa.

Registro Fotográfico. Medicamentos próximos a vencer del contrato 198 de 2017

	
<p>Foto1. Adenosintrifosfato, Aspartato de Magnesio, Aspartato De Potasio, Vitamina B12, Frasco X 250 MI con fecha de vencimiento septiembre de 2018</p>	<p>Foto 2. Imidacloprid Moxidectina Pipeta 10 A 25kg Para Perros con fecha de vencimiento octubre de 2018</p>
	
<p>Foto 3. Imidacloprid moxidectina pipeta 25 a 40kg para perros con fecha de vencimiento diciembre de 2018</p>	<p>Foto 4. Enrofloxacin de 50mg, Frasco Por 100ml con fecha de vencimiento enero de 2019</p>



Fuente. Acta de visita administrativa del 26 de junio de 2018

2. En el comprobante de ingreso al almacén se relacionan 5 unidades de dexametasona, las mismas registradas en el acta de salida de almacén a la UCA. Sin embargo, se observa que el valor unitario registrado por el contratista en su propuesta fue modificado en el comprobante de ingreso al almacén y el acta de salida, pasando de \$70.124 a \$112.198,40.

Aunado a lo anterior, en visita administrativa realizada el 26 de junio de 2018, a la Unidad de Cuidado Animal – UCA, donde fueron entregados los medicamentos, según lo reporta el movimiento de inventarios, se observó que en el inventario previamente remitido por la entidad, mediante comunicación 2018EE0002118 del 21 de junio de 2018, no se encontraron las 4 unidades de “ROXICAINA 1% + EPINEFRINA INYECTABLE POR 50 ML” y 1 unidad de “PENTOBARBITAL SÓDICO 390mg, DIFENILHIDANTOÍNA SÓDICA 50mg INYECTABLE, FRASCO POR 50ml”.

Las diferencias se presentan por deficiencias en el control y la supervisión que ejerció la entidad en el desarrollo del contrato, para velar por su correcta ejecución bajo los presupuestos contratados, generando con ello un riesgo o incertidumbre en el cumplimiento del objeto contractual.

Lo anteriormente descrito, conlleva al incumplimiento de lo señalado en artículo 3, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 y los literales b), c), d), e) y f) del artículo 2 la Ley 87 de 1993. Lo señalado puede estar incurso en las causales disciplinables establecidas en la Ley 734 de 2002.

Análisis de la respuesta: Revisada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2018EE0003409 del 2 de agosto de 2018, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2018-16999 del 2 de agosto de 2018, no se desvirtúa la observación ya que la entidad presenta argumentos que aunque en

algunos casos aclaran las situaciones evidencias, también ratifica que existen debilidades en la supervisión dado que lo reportado por la entidad, en caso de que hubiera lugar a aclaraciones, no se encuentra en ninguno de los documentos del expediente del contrato.

En consecuencia, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

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.

En desarrollo del ejercicio auditor, se han identificado situaciones de incumplimiento frente a la publicidad de la actividad contractual en el SECOP, de modo que la entidad no logra que en ese sistema se encuentren registrados todos los actos requeridos para el efecto, y además que las publicaciones se surtan con la oportunidad prevista en el respectivo marco normativo que debe cumplirse permanentemente.

A manera de ejemplo de las inconsistencias detectadas frente al manejo del SECOP, se encuentran los casos enseguida relacionados, lo cual no significa que las medidas de mejora que se adopten solo se circunscriban a los mismos, sino estructuralmente a todo el sistema, para que la publicidad a través de esa herramienta informática se lleve a cabo con estricta sujeción al marco normativo que regula el tema.

Cuadro No. 10. Casos de inadecuada publicidad en el SECOP

No. de contrato	Tipo de documento	Fecha de suscripción	Fecha de publicación	Días o tiempo de mora
040-2017	Acta de inicio	11-10-2017	No se publico	
	CRP y CDP	11-10-2017	12-06-2018	240 días
123-2017	Acta de inicio	16-11-2017	No se publicó	
	CRP y CDP	07-11-2017	05-06-2018	208 días
139-2017	CRP y CDP	10-11-2017	06-06-2018	206 días

No. de contrato	Tipo de documento	Fecha de suscripción	Fecha de publicación	Días o tiempo de mora
75-2017	Contrato en general	06-10-2017	No se encuentra publicado debidamente, al abrir el número del proceso se encuentra otro contrato	N/A
102-17	Acta de Inicio, Aprobación de pólizas, informes de supervisión	03-11-2017	No se publicó	N/A
165-2017	Acta de Inicio, Aprobación de pólizas, informes de supervisión	01-12-2017	No se publicó	N/A
202-17	Acta de Inicio, Aprobación de pólizas, informes de supervisión	27-12-2017	No se publicó	N/A
198-2017	Oferta Ganadora	19-dic-2017	No se publico	N/A
	Acta de inicio	10-ene-2018	No se publico	N/A
	Acta de recibo a satisfacción	23-ene-2018	No se publico	N/A

Fuente. SECOP

El principio de publicidad y las normas que lo regulan, son de imperativo cumplimiento, lo cual se prevé especialmente en el artículo 209 de la Constitución Política; numeral 9 del artículo 3º de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; artículo 223 del Decreto Ley 19 de 2012; artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto Nacional 1082 de 2015; Circular Externa No 1 de 21 de junio de 2013 expedida por la Agencia Nacional Colombia Compra Eficiente; literal e) del artículo 9, el artículo 10 y el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014; artículos 7 y 8 del Decreto Nacional 103 de 2015.

Ello genera una presunta incidencia disciplinaria, al no observarse especialmente lo dispuesto en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 – Código Disciplinario Único, y se estaría incurriendo en la conducta de que trata el numeral 1 del artículo 35 de ese mismo Código. Frente al ejercicio del sistema de control interno dentro de la situación descrita, no se ha cumplido lo establecido en el artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

Las circunstancias descritas tienen origen en una deficiente organización institucional, para cumplir la publicidad que debe surtir en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP, en relación con los respectivos documentos del proceso de contratación y los tiempos previstos para ello en el reglamento.

Con ocasión de los registros subidos al SECOP dentro del contexto descrito, así como de la información que tiene que incluirse en dicho aplicativo y que no se ha publicado, se configura incertidumbre en los datos incorporados en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, de modo que no se materializa el adecuado cumplimiento del principio de publicidad, lo cual impacta negativamente en la eficiencia y la economía, así como en las posibilidades de acceso real a la información y el control en los distintos sistemas en que debe operar.

Análisis de la respuesta: Revisada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2018EE0003409 del 2 de agosto de 2018, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2018-16999 del 2 de agosto de 2018, no se desvirtúa la observación, en razón a que la entidad si bien señala observaciones frente a las situaciones detectadas, los casos establecidos evidencian no solo la extemporaneidad en la publicidad de varios actos en el SECOP, sino además la ausencia de publicación frente a otros.

En consecuencia, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir

3.1.3.5 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque el IDPYBA no cuenta con la inscripción ante las autoridades competentes para almacenar sustancias sometidas a fiscalización, adquiridas en el marco del contrato de compraventa 198 de 2017.

El 19 de diciembre de 2017, se suscribió el contrato de compraventa 198 de 2017 cuyo objeto es “Contratar la adquisición de los insumos requeridos para los procesos de atención integral a la fauna en el Distrito Capital”. En el marco del contrato se adquirieron medicamentos veterinarios con el fin de atender la misionalidad del Instituto. Dentro del listado de medicamentos adquiridos se encuentran el “EUTANÁSICO. PENTOBARBITAL SÓDICO 390mg, DIFENILHIDANTOÍNA SÓDICA 50mg INYECTABLE, FRASCO POR 50ml” y “KETAMINA ANESTESICO DISOCIATIVO INYECTABLE DE 50 mg, FRASCO POR 50 MI”, los cuales según el artículo séptimo de la resolución 1478 de 2006, son sustancias que están sometidas a fiscalización por el Estado

Colombiano dentro de la llamada “*Lista Verde de Sustancias Sicotrópicas (lista III)*” para el caso del eutanásico y del “*Fondo Nacional de Estupefacientes*” para la ketamina.

Debido al manejo de estas sustancias, en el artículo décimo primero de la Resolución 1478 de 2006, se establece que “*para cualquier tipo de actividad con sustancias sometidas a fiscalización, medicamentos o cualquier otro producto que las contengan, las entidades públicas, privadas y personas naturales deberán estar inscritas ante la U.A.E. Fondo Nacional de Estupefacientes o Fondos Rotatorios de Estupefacientes de acuerdo con lo establecido en el presente capítulo*” (subrayado fuera de texto)

En acta administrativa del 26 de junio de 2018, a las instalaciones de la Unidad de Cuidado Animal – UCA- ubicada en la Cra. 106A No. 67-02 de la ciudad de Bogotá, se observó que la entidad almacena diferentes medicamentos veterinarios entre los que se encuentra la ketamina. Como resultado de esta visita, se solicitó a la entidad adjuntar la inscripción del IDPYBA ante la U.A.E. Fondo Nacional de Estupefacientes y Fondos Rotatorios de Estupefacientes, dado el almacenamiento de medicamentos.

Como respuesta a la solicitud, mediante oficio sin número del 4 de julio de 2018, suscrito por el Subdirector de Atención a la Fauna se informa que “*respecto al punto No. 2 se encuentra en trámite de solicitud de inscripción para ser aprobado por parte de Unidad Administrativa Especial Fondo Nacional de Estupefacientes – FNE*”. No obstante, lo anterior, no se adjuntaron soportes que acrediten que la inscripción se encuentra en trámite.

Las circunstancias descritas tienen origen en una deficiente organización institucional, para cumplir con los requisitos establecidos por el Ministerio de Protección Social.

Lo anteriormente descrito, conlleva al incumplimiento de lo señalado en el artículo 7 y capítulo V de la resolución 1478 de 2016, así como los literales b), c), d), e) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993. Lo señalado puede estar incurso en las causales disciplinables establecidas en la Ley 734 de 2002.

Análisis de la respuesta: Revisada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2018EE0003409 del 2 de agosto de 2018, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2018-16999 del 2 de agosto de 2018, no se desvirtúa la observación dado que la entidad almacena medicamentos controlados sin observancia de que debía contar con la inscripción respectiva.

En consecuencia, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

3.1.3.6 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por mayor valor cancelado en el canon de arrendamiento en la suma de \$80.599.506,72 así como por irregularidades en los estudios previos del contrato de arrendamiento 007 de 2017.

Contratista: FAMOC DE PANEL

Objeto: Arrendamiento de un bien inmueble ubicado en la ciudad de Bogotá D.C., en la Avenida Calle 116 No. 70G-82 para el funcionamiento del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA.

Valor inicial: \$1.083.079.782,72

Plazo de ejecución: 12 meses

Estado del contrato: En ejecución

Los estudios y documentos previos, el anexo técnico, los estudios del sector y la oferta de la empresa contratada, se realizaron el día 4 de julio de 2017. Los estudios previos se presentaron, con la descripción de la necesidad y el objeto a contratar para un plazo de 12 meses. En el mismo se analizan varias opciones:

1.- La compra del inmueble que se descarta por su complejidad y el valor a invertir que para el IDPYBA sería una carga onerosa.

2.- Que “(...) la Entidad adquiera por separado un inmueble para contratar su arrendamiento, y posteriormente se contrate el diseño de las áreas, y una vez se hayan realizado los estudios correspondientes inicie el proceso de contratación de la obra, las adecuaciones, la adquisición del mobiliario, y de equipos requeridos para el funcionamiento de la Entidad.”, lo cual es un proceso complejo que requiere de mayores tiempos.

3.- Un arrendamiento integral “(...) que entregue el inmueble con todos los requerimientos que se determinen para el uso y tenencia por parte de la entidad, ofreciendo la posibilidad de realizar el pago del canon de arrendamiento solamente a partir de la entrega de las áreas listas para el funcionamiento de la entidad.”

El IDPYBA opta por la tercera posibilidad y para establecer el valor del canon de arrendamiento solicitó cuatro (4) cotizaciones. Las cotizaciones solicitadas se basan en el valor de la dotación de un puesto de trabajo. Se presentaron cuatro (4) oferentes, el IDPYBA las evaluó en el documento de estudios previos así: “De las cuatro (4) cotizaciones solicitadas, tres (3) incluyeron la especificación de la dotación de los puestos de trabajo (...)”.

En el numeral d) de los estudios previos “análisis que soporta el valor estimado del contrato y factores de selección que permiten identificar la oferta más favorable”, en el cuadro comparativo de las cotizaciones, decide el Instituto que la oferta de FAMOC DEPANEL, que tiene un valor de \$702.017+IVA por cada puesto de trabajo de forma mensual, es la más adecuada para la entidad, por cuanto “El inmueble se encuentra ubicado en una zona de fácil acceso vial y transporte masivo. Dentro de la cotización se contemplaron los costos para la adecuación de 100 puestos de trabajo. La oferta incluyó servicios de tres meses de vigilancia, archivo rodante y 4 casas para perritos, sin cargo al instituto”. Es decir, la entidad, decidió que el valor del contrato se estimaría por puesto de trabajo.

En Acta de Visita Administrativa realizada el 25 de julio de 2018, se informa que en el Anexo Técnico a folio 31 se menciona “La necesidad de los puestos de trabajo es mínimo 100, los cuales deberán ser entregados por el arrendador con las siguientes características mínimas: Cada puesto de trabajo debe ser entregado con la siguiente dotación mínima:

Un escritorio (Puesto de Trabajo)

Una silla tipo secretarial

Gaveta archivadora con mínimo dos divisiones

Red eléctrica, red de voz y datos. (...)

(...) Esas dotaciones fueron financiadas por FAMOC DEPANEL y entregadas al Instituto en la fecha del 17 de octubre de 2017, como se evidencia en el Acta de Aceptación de Entrega de Inmueble y Mobiliario, bajo el riesgo que implica un contrato de arrendamiento con un plazo de doce (12) meses.”

De igual forma, se indica que la distribución de los espacios es la siguiente:

Cuadro No. 11. Cantidad y Área por puesto de trabajo

TIPO DE PUESTO	CANTIDAD PUESTO DE TRABAJO	M2 POR PUESTO DE TRABAJO
PUESTOS L	30	2,25
PUESTOS LINEALES	59	2,1
RECEPCION	2	2
PUESTOS DIRECTIVOS	7	9
DIRECCION GENERAL	1	12,25
SALA DE JUNTAS	1	21,6
TOTAL	100	

Fuente. Acta Visita Administrativa 20 del 25 de julio de 2018

No obstante lo anterior, el Instituto sin ningún razonamiento y/o justificación evidente en los estudios previos o cualquier otro documento de la propia entidad, apartándose del valor cotizado por puesto de trabajo (que incluía el área del inmueble), en el numeral quinto del estudio previo, estima el valor del canon mensual del contrato en \$90.256.648,56 por 12 meses para un valor total de \$1.083.079.782,72.

Así mismo, en el capítulo e) “*demanda*” de los estudios previos se indica que se consultó en Colombia Compra Eficiente, “(...) *los contratos de arrendamiento que se han celebrado por Famoc Depanel en el orden Distrital y Nacional en la Ciudad de Bogotá D.C., y por otras empresas bajo la misma modalidad*”. Al analizar la información reportada, se observa que la comparación se hace sobre tres inmuebles, siendo la unidad de análisis el “*valor por precio mensual por metro cuadrado*”, sin embargo, el Instituto en el análisis que soporta el valor del contrato, estableció un precio por puesto de trabajo, por lo anterior, la comparación realizada por la entidad en el acápite de los estudios previos, no es pertinente.

Aunque la entidad indica que la Ley 820 de 2003 es la que le rige para esta clase de contratos, es la Ley 1510 de 2003 en su artículo 83 y el Decreto 1082 de 2015 Artículo 2.2.1.2.1.4.11, las normas que establecen el arrendamiento de bienes inmuebles para entidades estatales. El artículo 2.2.1.2.1.4.11. Arrendamiento de bienes inmuebles establece que “*Las Entidades Estatales pueden alquilar o arrendar inmuebles mediante contratación directa para lo cual deben seguir las siguientes reglas:*

1. *Verificar las condiciones del mercado inmobiliario en la ciudad en la que la Entidad Estatal requiere el inmueble.*
2. *Analizar y comparar las condiciones de los bienes inmuebles que satisfacen las necesidades identificadas y las opciones de arrendamiento, análisis que deberá tener en cuenta los principios y objetivos del sistema de compra y contratación pública.”* Las normas son claras al establecer que el precio del mercado, es uno de los parámetros para escoger en arrendamiento el inmueble, para una entidad estatal.

La entidad reporta en los estudios previos que “*el costo por puesto reflejado en dichas cotizaciones, como se observa en el cuadro comparativo, deja en evidencia que el valor promedio del mercado oscila entre los \$667.000 y los \$750.000 pesos*”. Teniendo en cuenta las cotizaciones por puesto de trabajo, el valor del contrato ascendería a \$842.420.400 (\$702.017 x 100 x12) sin IVA y con el IVA asciende a un total anual de \$1.002.480.276, por lo que el valor del canon de arrendamiento mensual sería de \$83.540.023 (IVA 19% incluido).

Esta cifra es un valor diferente al estimado en el numeral 5 de los estudios previos donde se indica que el costo del contrato es de \$1.083.079.782,72 con IVA para un

canon mensual de \$90.256.648,56. Allí se estipula que el precio incluye el servicio de vigilancia por 3 meses, y la dotación de cuatro casas para perros, pero no se fijó ninguna suma al respecto.

Comparando las cifras de lo cotizado por puesto de trabajo, con el valor finalmente contratado (\$90.256.648,56 – \$83.540.023), se obtiene una diferencia mensual de \$6.716.625,56, lo cual para el año asciende a \$80.599.506,72 (IVA incluido).

De acuerdo con las Visitas Administrativas de los días 5 y 13 de julio de 2018 efectuadas por este Ente de Control con el IDPYBA, en relación con el contrato, el Instituto aseguró que *"La vigilancia del bien inmueble nos la dieron de forma gratuita."* y de conformidad con la Visita Administrativa del 13 de julio de 2018 los \$80.599.590,72 (IVA incluido), se generaron por: *"el cobro global anual que realizó FAMOC DEPANEL por las adecuaciones generales del inmueble y esta diferencia corresponde a el valor del metro cuadrado que presentó el contratista en la propuesta (...)"*, el cual fue acogido en el contrato. Igualmente se indicó: *"Respecto a las adecuaciones es claro que la entidad al terminar el contrato no se va a quedar con ellas, sin embargo, fueron necesarias en aras de hacer funcional el inmueble para la entidad toda vez, que si no se hubieran hecho, el inmueble se encontraría en el estado que se evidencia en los videos entregados"*.

El valor de la diferencia de \$80.599.506,72, no es visible en ningún documento del expediente, no tiene soporte técnico, ni jurídico y solo se hace referencia de esta cifra, en las actas de Visita Administrativa arriba mencionadas.

Ahora bien, es completamente irregular contar únicamente con lo ofertado y no tener en cuenta los estudios previos que evaluaron los valores de las cotizaciones por puesto de trabajo. Pasar en el mismo documento de estudios previos de un valor para el contrato de arrendamiento de \$1.002.480.276 a \$1.083.079.782,72, sin ningún sustento técnico o jurídico dentro del expediente, es totalmente contraproducente y está en contra de los intereses y fines esenciales del estado, afectando sin sustento o soporte legal el valor del contrato de arrendamiento, en abierta oposición a las normas establecidas para este tipo de contratación.

De conformidad con el certificado de existencia y representación legal de la Cámara de Comercio, FAMOC DEPANEL es una sociedad anónima, que entre sus actividades tiene el arrendar bienes de terceros. El propietario del bien es la firma MAP ENTERPRISES SAS, quien lo arrendó a FAMOC DEPANEL y entregó todas las autorizaciones para que esta firma a su vez, lo arrendara al IDPYBA (Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal).

Revisadas las actividades económicas del Registro Único Tributario, RUT de la firma FAMOC DEPANEL, se observa que no se incluye la actividad de arrendamiento de inmuebles. En el RUT se registran las actividades 3110. Fabricación de muebles, 4112. Construcción de edificios no residenciales, 4290. Construcción de obras de ingeniería civil y 7730. Alquiler y arrendamiento de otros tipos de maquinaria, equipo y bienes tangibles n.c.p.; lo anterior denota una falta de verificación de los requisitos mínimos que debía cumplir el proponente.

Este Ente de Control, solicitó el certificado Catastral del predio arrendado por la firma FAMOC DEPANEL, en el cual se observa que el avalúo catastral para la vigencia 2017 (año de suscripción del contrato), asciende a la suma de \$1.865.275.000.

No se observa, en los estudios previos que la entidad haya realizado una consulta al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, DADEP, quien en el Distrito Capital tiene como función la administración de los bienes inmuebles, para establecer si se contaba en la ciudad con un predio que cumpliera con las necesidades del Instituto. Así como tampoco, se observa que la entidad haya realizado una evaluación de la alternativa del contrato de arrendamiento a través de leasing, con el fin de que con el pago del canon de arrendamiento se pudiera financiar a futuro el inmueble como opción de compra.

Adicionalmente, los servicios públicos del inmueble arrendado se vienen cancelando bajo la denominación "*Comercial*", esto evidencia deficiencias tanto en los estudios previos como en los de mercado, puesto que todas las variables deben ser evaluadas con el fin de hacer el mejor uso de los recursos.

Por lo anteriormente expuesto, este Ente de Control evidencia un posible detrimento por valor de ochenta millones quinientos noventa y nueve mil quinientos seis pesos con setenta y dos centavos \$80.599.506,72, los cuales se soportan en la diferencia entre el valor finalmente suscrito del contrato y el valor en pesos de los 100 puestos de trabajo ofertados y aceptados por la entidad (\$1.083.079.782,72 \$1.002.480.276).

Es importante mencionar que el análisis de este contrato en la presente auditoría se limitó a la etapa precontractual, por lo que para otros ejercicios de auditoría puede ser objeto de evaluación en las etapas contractual y pos contractual.

Por los hechos anteriores, se transgrede la esencia consignada para la elaboración de los estudios previos establecida en el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de

2015, artículo 25 Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 artículo 5, la Ley 1474 de 2011 artículo 88, también se transgrede, Ley 1510 de 2013 en su artículo 83 y el Decreto 1082 de 2015 Artículo 2.2.1.2.1.4.1.1, la Ley 87 de 1993 artículo 2 literales b), c), d), e) y f) de y de la Resolución del IDPYBA 021 de 2017 e igualmente el principio de planeación, ínsito en el artículo 209 de la Constitución Política. Lo señalado puede estar incurso en las causales disciplinables establecidas en la Ley 734 de 2002 y en los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000.

Análisis de la respuesta: Revisada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2018EE0003409 del 2 de agosto de 2018, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2018-16999 del 2 de agosto de 2018, no se desvirtúa la observación, porque la entidad en el estudio del sector y los estudios previos realizó el análisis de los precios de mercado con el valor del arrendamiento por puesto de trabajo, por lo tanto diferimos de lo expresado por la entidad que se debe a un “error de la lectura numérica”.

En ningún documento de la etapa precontractual se justifica el valor del contrato por metro cuadrado de área construida, como lo menciona la entidad en la respuesta a este informe. En los documentos se justifica el valor del contrato por puesto de trabajo, prueba de lo anterior, se evidencia en el numeral 2 del estudio del sector y en el literal d) de los estudios previos, donde el Instituto, evalúa y compara tres (3) cotizaciones existentes, como se señala a continuación:

Cuadro 12. Cuadro comparativo de cotizaciones del contrato de arrendamiento 007 de 2017

Cuadro comparativo de cotizaciones					
Opción 1					
Dirección: Calle 39 No. 21-30					
Descripción	Área total mayor o igual a 750m ²	Ascensor	Baños personas discapacidad	Auditorio capacidad 70	Valor puesto de trabajo
Casa remodelada de 2 niveles, con áreas abiertas, parqueadero 8 vehículos	750 m ²	NO	SI	NO	\$750.000 + IVA
Observación: El inmueble está ubicado en una zona de fácil acceso vial y de transporte masivo. Dentro de la cotización se contemplaron los costos para la adecuación de 60 puestos de trabajo. Sin embargo, no cuenta con ascensor, y el auditorio ofrecido es solo para 20 veinte personas.					
Opción 2					

Dirección: Av Calle 116 No. 70G-82					
Descripción	Área total o mayor igual a 750m²	Ascensor	Baños personas discapacidad	Auditorio capacidad 70	Valor puesto de trabajo
Inmueble de 4 plantas más terraza, oficinas con áreas abiertas, batería de baños doble por piso, cafetería.	1082m ²	SI	SI	SI	\$702.017+IVA
Observación: El inmueble se encuentra ubicado en una zona de fácil acceso vial y a transporte masivo. Dentro de la cotización se contemplaron los costos para la adecuación de 100 puestos de trabajo. La oferta incluyo servicios de tres meses de vigilancia, archivo rodante y 4 casas para perros, sin cargo al Instituto.					
Opción 3					
Dirección: Carrera 16 No. 30-17					
Descripción	Área total o mayor igual a 750m²	Ascensor	Baños personas discapacidad	Auditorio capacidad 70	Valor puesto de trabajo
Casa remodelada de 3 niveles, con áreas abiertas	840m ²	NO	SI	NO	\$667.000+IVA
Observación: El inmueble está ubicado en una zona de fácil acceso vial y de transporte masivo. Dentro de la cotización se contemplaron los costos para la adecuación de 60 puestos de trabajo. Sin embargo, no cuenta con ascensor, ni con el auditorio con la capacidad solicitada.					

Fuente. Numeral 2 del estudio del sector publicado en SECOP

Por lo tanto, el equipo auditor evidenció que fue escogida la opción 2, de acuerdo a lo establecido en la etapa precontractual, donde se determinó el valor por puesto de trabajo, que asciende a la suma de \$702.017 más IVA, del 19%, por valor de \$133.383,23, para un total por puesto de trabajo de \$835.400,23.

Ahora bien, al calcular el valor de la cotización por puesto de trabajo, multiplicado por 100, resulta el canon mensual de arrendamiento, que asciende a la suma de \$83.540.023. Significa entonces, que al tomar el valor del arrendamiento mensual, multiplicado por 12 meses, arroja como resultado \$1.002.480.276, cuantía por la cual se debió suscribir el contrato.

Así las cosas, se configura un daño al erario del patrimonio público, por valor de \$80.599.506,72, correspondiente a la diferencia entre el valor final del contrato y la cuantía por la cual debió suscribirse, de acuerdo a la cotización.

En consecuencia, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en cuantía de \$80.599.506,72 que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

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.

En las actuaciones precontractuales del contrato, se evidencia que la experiencia presentada por la compañía ARKAMBIENTAL en el proceso de adjudicación, era de “REALIZAR JORNADAS DE BIENESTAR ANIMAL Y PROCEDIMIENTOS QUIRURGICOS DE ESTERILIZACION EN FELINOS Y CANINOS” (Convenio de asociación No. SA-017 de 2016 suscrito entre ARKAMBIENTAL y el Departamento de Cundinamarca).

Por otra parte el IDPYBA, suscribe el 20 de marzo de 2018 la Adición 1 prórroga 2 del contrato con la justificación de: “(...) se debe garantizar el servicio de custodia que se viene prestando a través del contrato No.171 de 2017, teniendo en cuenta que existen animales que a la fecha debe garantizarse su continuidad en la atención y cuidados hasta tanto se entreguen en adopción, por lo que es necesario dar continuidad al servicio que se presta (...)”.

Igualmente, se presentaron los soportes de actividades, para la suscripción de la adición y prórroga por parte de ARKAMBIENTAL y el Supervisor y encontramos las siguientes diferencias:

Cuadro No. 13. Diferencias oficios solicitudes de prórroga

Cifras en pesos

SOPORTES SOLICITUD PRORROGA y ADICION DE ARKAMBIENTAL DEL 15-03-2018				SOPORTES SOLICITUD DE PRORROGA Y ADICION DEL SUPERVISOR DEL 16-03-2018		
SERVICIOS	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
ALOJAMIENTO PARA HEMBRA LACTANTE	123	32.000	3.936.000	39	32.000	1.248.000
PRUEBA RAPIDA SNAP DISTEMPER	6	50.000	300.000			
BAÑO PERRO GRANDE	22	60.000	1.320.000	17	60.000	1.020.000

BAÑO PERRO PEQUEÑO	57	40.000	2.280.000	54	40.000	2.160.000
-----------------------	----	--------	-----------	----	--------	-----------

Fuente: Oficios suscritos por ARKAMBIENTAL con radicados: 2018ER000734 del 15-03-2018 y 2018IE000365 del 16-03-2018 que se encuentran dentro del expediente contractual.

Por otra parte, se evidenció que ARKAMBIENTAL de acuerdo con la Adenda N. 1, numeral 4, Literal G), del pliego de condiciones definitivo del proceso de selección, tenía la facultad de suscribir los acuerdos comerciales privados que estimara convenientes, para cumplir con la ejecución del contrato.

El contrato terminó el 5 de junio de 2018.

Las actuaciones precontractuales y contractuales se guían por las siguientes normas:

El Artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, artículo 25 Ley 80 de 1993, la Ley 1474 de 2011 artículo 88, Ley 1150 de 2007 artículos 5 y 7, e igualmente el principio de planeación, ínsito en el en el artículo 209 de la Constitución Política.

Además, de acuerdo con el acta de diligencia de visita administrativa del 12 de julio de 2018, el supervisor indica que, para esta fecha, los requerimientos no se han resuelto por parte de ARKAMBIENTAL, por lo cual justifica el no pago de ningún valor al contrato, aunque ya el contrato se encuentra terminado.

Por lo anterior y luego del análisis del equipo auditor, se advierte que se presentan las siguientes irregularidades:

- 1.- ARKAMBIENTAL, evaluada por el IDPYBA en los procesos precontractuales y contratada, no evidencia la experiencia, esto es, la idoneidad requerida, para la ejecución del contrato 171 de 2017 para el servicio de custodia y manutención para los animales, objeto del contrato.
- 2.- No se encuentra congruencia entre los soportes presentadas por el contratista y el supervisor de la cantidad de actividades efectuadas por el contratista, para la solicitud de la Adición 1, prórroga 2.
- 3.- Las prórrogas se justifican cuando luego de firmado el contrato surjan situaciones o circunstancias que hagan imperioso el modificar el plazo del contrato, el cual además deberá contener la respectiva justificación técnica, ahora bien la justificación presentada por el IDPYBA de la necesidad de continuar con el mismo servicio contratado, no es causa o razón objetiva para justificar la prórroga, y así se

comprueba al dar el IDPYBA por terminado el contrato y no efectuar a la fecha más contratos con el mismo objeto, por lo cual concluimos que no había necesidad de la adición 1 prórroga 2 suscrita el 20 de marzo de 2018.

4.-Revisadas por esta auditoría, las pólizas de cumplimiento y de responsabilidad civil extracontractual tomadas por ARKAMBIENTAL, para ajustar los valores de conformidad con la adición 1, prórroga 2, se evidencia que fueron expedidas por la compañía de seguros de forma extemporánea y allegadas al IDPYBA de igual forma y luego de vencido el plazo del contrato 171 de 2018, que terminó el 5 de junio de 2018.

Todos estos hechos se presentan por la debilidad de los estudios previos y la falta de la debida planeación en contravía de las siguientes normas: el Artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, artículo 25 Ley 80 de 1993, la Ley 1474 de 2011 artículo 88, Ley 1150 de 2007 artículo 5, la Ley 87 de 1993 artículo 2 literales b), c), d), e) y f), la Resolución del IDPYBA 021 de 2017 y posiblemente la Ley 734 de 2002 artículo 34 numeral 1, e igualmente el principio de planeación, ínsito en el artículo 209 de la Constitución Política .

Análisis de la respuesta: Revisada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2018EE0003409 del 2 de agosto de 2018, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2018-16999 del 2 de agosto de 2018, no se desvirtúa la observación, toda vez que los argumentos expuestos por la entidad no adjuntan soportes adicionales que permitan descartar lo expresado por este Ente de Control.

En consecuencia, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

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 auditoría.

Revisado el expediente, se evidenciaron algunas actividades en ejecución de éste con Corferias en la vigencia 2017, pero no se encontraba en el expediente el contrato con dicha empresa, por esta situación se solicitó información mediante oficio con radicado No. 2018ER0001443 “2.-Relación en una base de datos sobre los contratos firmados en el 2017 por parte del IDPYBA y/o de canal capital para el desarrollo y ejecución del contrato interadministrativo.”

En la repuesta del 06 de julio de 2018 con radicado No.2018E0002551 al numeral 2 se manifestó: *“A continuación, se relacionan los datos requeridos respecto al contrato suscrito entre el Instituto Distrital de Protección y Bienestar animal y Canal Capital, teniendo en cuenta que la relación contractual existente a la fecha es entre estas dos entidades, como se relaciona a continuación(...)”* y los datos fueron dados en una tabla con 2 filas y 8 columnas que tenían la información básica del convenio interadministrativo 75 de 2017.

Como la respuesta no fue la correcta, la auditoria de este Ente de Control efectuó diligencia de Visita Administrativa No.7 el día 12 de julio de 2018, en la cual se evidenció que Canal Capital firmó para el Desarrollo del Contrato Interadministrativo 075 de 2017, en la vigencia 2017 cuatro contratos (sin que, para esa vigencia, se erogara valor alguno por parte del IDPYBA), así:

“1.-Contrato No. 1710 con Corferias suscrito el 22 de noviembre de 2017 por un valor de \$444.968.275 IVA incluido, y un plazo de hasta el 10 de diciembre de 2017 (...), cuyo objeto fue “Prestar el servicio de organización logística para el evento Feria Expopet (...). 2.-Contrato 1708 de 2017 suscrito por Canal Capital fue con INEDITA SPECIAL BRANDS S.A.S el 22 de noviembre de 2017 por un valor de \$105.620.116 con un plazo de ejecución hasta el 10 de diciembre de 2017 cuyo objeto fue: Entregar los elementos de Merchandising requeridos para el evento Feria Expopet (...). 3.- Contrato No. 1741 de 2017 suscrito por Canal Capital (...) con Somos Tres S.A.S. el 24 de noviembre de 2017 por un valor de \$714.000 con un plazo de ejecución de hasta el 30 de noviembre de 2017 cuyo objeto fue: Adquirir el Material Publicitario (volantes) para el evento EXPOPET (...). 4.- contrato No. 1716 suscrito por Canal Capital con BREAK GOURMET S.A.S por un valor de \$368.900, con un plazo de ejecución desde la fecha de suscripción hasta el 15 de diciembre de 2017 cuyo objeto fue “(...) suministro de refrigerios, en virtud del contrato interadministrativo No.075 de 2017(...)”

Se indicó, por parte del IDPYBA en la diligencia, *“(...) que la documentación de los contratos será enviada al área contractual, mediante memorando para su respectivo archivo en el expediente.”*

Ahora bien, de conformidad con la Ley 594 de 2000 por medio de la cual se dicta la Ley general de archivos, se estableció claramente que: *“ El objetivo esencial de los archivos es el de disponer de la documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para (...)uso de la Administración en el servicio al ciudadano (...). Por lo mismo, los archivos harán suyos los fines esenciales del Estado, en particular los de servir a la comunidad y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y los de facilitar la participación de la comunidad y el control del ciudadano (...)”*

La falta del debido archivo en el contrato interadministrativo, dificultó la labor oportuna de la auditoria, para revisar las actividades ejecutadas en la vigencia 2017.

Se encuentra que no se evidencia control a la gestión de documentación de los expedientes contractuales, por esta situación se transgrede la Ley 87 de 1993, artículo 2 literal e), la Ley 594 de 2000.

Análisis de la respuesta: Revisada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2018EE0003409 del 2 de agosto de 2018, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2018-16999 del 2 de agosto de 2018, no se desvirtúa la observación, dado que la entidad acepta los argumentos expuestos por este Ente de Control.

En consecuencia, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

3.1.4 Factor Gestión presupuestal

De acuerdo al análisis de la ejecución presupuestal de la vigencia 2017, se seleccionaron principalmente los rubros que presentan la más baja ejecución de gastos del IDPYBA, tanto en compromisos al finalizar la vigencia, como en los giros; así mismo, se evaluaron las reservas presupuestales del IDPYBA, como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 14. Muestra Evaluación Gestión Presupuestal

Cifras en pesos

Referencia y/o nombre del rubro, pasivo exigible, reserva presupuestal, cuenta por pagar u obligación por pagar	Apropiación Definitiva	Valor Compromisos	% Ejecución	Justificación
Ingresos	20.000.000.000	13.079.118.626	65,40%	Bajo recaudo
Gastos de Funcionamiento IDPYBA	4.907.679.467	2.636.672.701	53,73%	Baja ejecución presupuestal
Inversión	15.092.320.533	10.442.445.925	69,19%	Baja ejecución presupuestal
Reservas Presupuestales	11.972.687.798	1.930.776.598	16,13%	Bajo porcentaje de giros

Fuente: Ejecución Presupuestal a 31 de diciembre de 2017. PREDIS IDPYBA - Consulta SIVICOF.

El análisis de este factor se encaminó a evaluar la gestión y resultados respecto de la preparación, ejecución y control del presupuesto, a través de la verificación de la oportunidad y exactitud de las cifras, así como del cumplimiento de la normatividad en materia presupuestal.

3.1.4.1. Alcance y muestra de auditoría

De acuerdo al análisis de la ejecución presupuestal de la vigencia de 2017, se seleccionaron principalmente los rubros que presentan la más baja ejecución de gastos del IDPYBA, tanto en compromisos al finalizar la vigencia, como en giros; así mismo se evaluaron las reservas presupuestales, y se tuvieron en cuenta los lineamientos de Presupuesto de la Dirección de Estudios de Economía y Política Pública contenidos en el Plan de Estudios de Economía –PAE- 2018.

3.1.4.2. Presupuesto y Ejecución de Gastos e Inversión

Mediante Decreto 353 del 5 de Julio de 2017, se liquida el presupuesto anual de rentas e ingresos y de gastos e inversiones de Bogotá D.C., para la vigencia fiscal 2017, y al Instituto de Protección y Bienestar Animal IDPYBA se le asignó un presupuesto de \$20.000.000.000, de los cuales el 25% con un valor de \$4.907.679.467, fueron distribuidos para funcionamiento y en un 75% con un valor de \$15.092.320.533 para Proyectos de Inversión.

Durante la vigencia de 2017, se expidieron diferentes actos administrativos que respaldan las modificaciones presupuestales que se realizaron en la entidad las cuales fueron objeto de verificación por parte de esta auditoría y se relacionan a continuación:

Cuadro No. 15. Modificaciones Presupuestales Ingresos Gastos e Inversiones

Cifras en pesos

No.	ACTO ADMINISTRATIVO	TIPO MODIFICACIÓN	VALOR
1	Resolución No.023 del 14 de agosto 2017	Traslado Gastos de Funcionamiento	492.000.000
2	Resolución No. 071 de 27 de Noviembre 2017	Traslado Gastos de Funcionamiento	40.603.455

Fuente. Comunicación 2018ER0000982 del 8 de junio y 2018EE0002294 del 26 de junio de 2018

- Gastos de Funcionamiento

Para atender los Gastos de Funcionamiento del IDPYBA, se apropiaron \$4.907.679.467, para el periodo comprendido entre el 01 de julio y el 31 de diciembre de 2017, cifra que obtuvo una ejecución del 53,73%, es decir \$2.636.672.701, de los cuales \$1.498.757.427 (30,54%) corresponden a giros, \$1.137.915.274 (23%) a reservas de funcionamiento y el valor restante no tuvo ejecución en la vigencia.

Al interior de los Gastos de Funcionamiento se destaca el rubro Servicios Personales con un presupuesto de \$3.174.473.356, al final de la vigencia reflejó una ejecución del 40,21%, que en términos absolutos equivalen a \$1.270.477.415.

Estos recursos se encaminaron al pago de sueldos de personal de planta, así como a los demás emolumentos derivados de la nómina y para cubrir los aportes patronales derivados de la misma.

Por su parte, los Gastos Generales aforados corresponden a \$1.733.206.111, reportaron una ejecución del 78,48%, es decir \$1.360.195.286, los giros efectuados fueron \$274.269.915 alcanzando un cumplimiento del 15,82% quedando reservas por \$1.085.925.371, que equivalen al 63%, el restante 21,52% fueron recursos sin ejecutar.

Los principales ítems que conforman los Gastos Generales son: adquisición de servicios, aforados en \$1.618.206.111 con una ejecución del 83,27% y arrendamientos, aforados por \$1.092.000.000 con una ejecución del 99,18%.

- Gastos de Inversión

El presupuesto inicial asignado a Gastos de Inversión para la vigencia de 2017 fue de \$15.092.320.533. Los recursos destinados a Inversión Directa ejecutados al finalizar la vigencia corresponden al 69,19% equivalente a \$10.442.445.925, y se orientaron a los 4 proyectos de inversión del “Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos”, como se describe a continuación:

Cuadro No. 16. Presupuesto de Inversión Vigencia 2017 Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos” - Ejecución por Proyectos en el IDPYBA

Cifras en pesos

No. PROYECTO	NOMBRE DEL PROYECTO	PRESUPUESTO	COMPROMISOS	% EJECUC.	GIROS	% EJECUC.
7519	Gestión del conocimiento y cultura ciudadana para la protección y el bienestar animal	1.500.000.000	1.413.548.000	94,24	314.436.561	20,96
7520	Gestión integral de la fauna doméstica y silvestre en el DC	7.500.000.000	7.195.924.465	95,95	738.999.010	9,85
7521	Programa integral de esterilización canina y felina en el D.C.	4.000.000.000	307.762.000	7,69	47.712.299	1,19
7518	Desarrollo y fortalecimiento institucional del Instituto	2.092.320.533	1.525.211.460	72,9	437.302.129	20,9

No. PROYECTO	NOMBRE DEL PROYECTO	PRESUPUESTO	COMPROMISOS	% EJECUC.	GIROS	% EJECUC.
	Distrital de Protección y Bienestar Animal					
TOTAL		15.092.320.533	10.442.445.925	69,19	1.538.449.999	10,19

Fuente: Ejecuciones presupuestales SIVICOF-2017

Así las cosas de los recursos asignados para la vigencia 2017, se comprometieron \$10.442.445.925 de los que efectivamente se hicieron desembolsos por \$1.538.449.999 equivalentes al 10,19%, el restante quedó registrado en reservas.

Se observan deficiencias en la planeación y gestión oportuna de los recursos en los cuatro (4) proyectos de inversión del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”, cuyos giros en la vigencia no superaron el 20%, prestan especial atención los proyectos de inversión 7520 “Gestión integral de la fauna doméstica y silvestre en el DC” y 7521 “Programa integral de esterilización canina y felina en el D.C.” y el 7518 “Desarrollo y fortalecimiento institucional del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal”, los cuales no superaron el 10% de giros en la vigencia. El análisis del Plan de Desarrollo se detallada en el aparte de Planes, programas y proyectos.

3.1.4.3. Cierre Presupuestal

3.1.4.3.1. Cuentas por Pagar a 31 de Diciembre de 2017.

Las Cuentas por Pagar en virtud del cierre presupuestal realizado por la entidad y reportadas a la Contraloría de Bogotá fueron \$648.867.065, valor que fue pagado durante el primer mes de la vigencia de 2018.

3.1.4.3.2. Reservas Presupuestales Constituidas a 31 de diciembre de 2017.

Al cierre de la vigencia 2017, el IDPYBA constituyó 219 reservas presupuestales que suman \$10.041.911.200, (21 corresponden a Gastos de Funcionamiento por \$1.137.915.274 y 198 a Inversión por \$8.903.995.926).

3.1.4.3.2.1. Hallazgo administrativo por el alto monto de reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre de 2017

Las reservas presupuestales constituidas en la vigencia 2017 (\$10.041.911.200) representan un 50,20% de la asignación presupuestal disponible (\$20.000.000.000)

afectando de manera negativa la ejecución de metas programadas en el Plan de Desarrollo.

En la aplicación oportuna de los recursos conforme al principio de anualidad, la entidad constituyó reservas al cierre de la vigencia 2017. El mayor valor de las reservas resulta del presupuesto de gastos de Inversión de “Bogotá Mejor para Todos”, que tuvo un disponible de \$15.092.320.533, de los cuales al finalizar la vigencia 2017, se comprometieron \$10.442.445.925, es decir el 69,19%, y sólo reportaron giros por la suma de \$1.538.449.999 equivalentes en al 10,19%, lo cual afecta el cumplimiento de las metas propuestas al que se comprometió el IDPYBA a través de su Plan de Desarrollo.

Durante la vigencia fiscal se realizaron compromisos que al final no se pudieron ejecutar, por diferentes motivos genera una reserva presupuestal al finalizar la vigencia, esto se debe a que la mayor parte de ejecución del presupuesto se contrató solo hasta el último trimestre de la respectiva vigencia, notando falta de unidad de caja, programación, ejecución del presupuesto, no permitiendo el cumplimiento de la ejecución del mismo. Máxime si se tiene en cuenta que la Circular 031 de octubre 20 de 2011, que da alcance a la Circular 026 de 2011, expedida por el Procurador General de la Nación, indica que “De acuerdo con el Artículo 8° de la Ley 819 de 2003, de manera general, las entidades territoriales solo pueden incorporar dentro sus presupuestos aquellos gastos que se van a ejecutar en la respectiva vigencia fiscal, por lo cual, los contratos que así se suscriban, deben ejecutarse en la correspondiente anualidad”. La misma circular menciona que las entidades territoriales que necesitan suscribir contratos que se van a ejecutar en vigencias fiscales posteriores, tendrán que solicitar autorización para constituir vigencias futuras, es clara la Circular y la Ley, en el sentido de precisar, que en ningún momento contempla la constitución de Reservas Presupuestales.

En cuanto a Reservas Presupuestales la circular menciona: “(...) El Ministerio de Hacienda y Crédito ha conceptuado (...). Las entidades territoriales podrán constituir reservas presupuestales ante la verificación de eventos imprevisibles que impidan la ejecución de los compromisos dentro del plazo inicialmente convenido y que se traduzca en que la recepción del bien o servicio solo pueda ser verificada en la vigencia fiscal siguiente”. El mismo Ministerio de Hacienda y Crédito 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 inicialmente pactadas dentro de la misma vigencia.

Así mismo, la Procuraduría General de la Nación, hace alusión al término excepcional y lo define 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, “de tal manera que el uso excepcional de las reservas presupuestales ante la verificación de eventos imprevisibles se complementa en aquellos eventos en los que de manera sustancial se afecte el ejercicio 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”.

Por lo anteriormente señalado, se incumple lo contenido en artículo 8º de la Ley 819 de 2003; literales a, b y c del artículo 13 y artículo 19 del Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital - Decreto 714 de 1996, la Circular 031 del 20 de octubre de 2011 expedida por el Procurador General de la Nación; Circular Conjunta No. 004 del 15 de junio de 2017 de la Secretaria Distrital de Hacienda SDH y Secretaria Distrital de Planeación SDP (Guía de ejecución, seguimiento y cierre presupuestal 2017 y programación presupuestal 2018); artículo 1º y literales a), b), c), d), f) y h) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

En la Circular 031 de 2011, menciona que el “(...) el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, califica las reservas 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 inicialmente 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”.

Lo anterior, denota deficiencias en la gestión oportuna de los recursos, lo que refleja falta de planeación ocasionando retrasos en la ejecución del Plan de Desarrollo que afecta directamente el cumplimiento de las metas de los diferentes proyectos que tiene a cargo el IDPYBA.

Análisis de la respuesta: Revisada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2018EE0003409 del 2 de agosto de 2018, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2018-16999 del 2 de agosto de 2018, no se desvirtúa la observación dado que la entidad no cumplió con lo contemplado en la normatividad frente al tema de reservas presupuestales, situación que ratifica la Secretaria de Hacienda Distrital mediante la Circular No 002 de febrero 27 de 2018.

En consecuencia, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

3.1.4.3.3 Pasivos exigibles ejecutados en el 2017

La entidad no reporta pasivos exigibles con corte a 31 de diciembre de 2017, dada su reciente creación en diciembre de 2016 y cuenta con una primera asignación presupuestal en julio de 2017.

3.1.4.3.4 Programa Anual Mensualizado de Caja – PAC- 2017.

La finalidad del PAC es alcanzar las metas financieras establecidas en el proceso de planeación y programación presupuestal y regular los pagos mensuales para garantizar el cumplimiento oportuno de las obligaciones en la respectiva vigencia de acuerdo con la disponibilidad y programación efectuada de los recursos.

El IDPYBA, en cumplimiento a lo señalado en la Resolución N° DDT-0001 del 31 diciembre de 2008, los artículos 55 al 57 del Decreto No 714 de 1996, la Resolución SDH N°0226 del 22 septiembre de 2017 y la Circular DDT 011 de 2016, realizó las respectivas reprogramaciones mensuales reportando al final de la vigencia de 2017 una ejecución del 65,4%, tal como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 17. Plan Anual de Caja IDPYBA a 31 de Diciembre de 2017

Cifras en pesos

CÓDIGO RUBRO	DESCRIPCIÓN DEL RUBRO	PRESUPUESTO	REZAGO	NO EJECUTADO	APROBADO AÑO	EJECUTADO AÑO
3-1-1-01-01	Sueldos Personal de Nómina	1.405.147.125	895.621.605	26.274.696	1.405.147.125	483.250.824
3-1-1-01-04	Gastos de Representación	163.775.130	72.609.862	1.353.170	163.775.130	89.812.098
3-1-1-01-08	Bonificación por Servicios Prestados	47.411.203	41.793.603	0	47.411.203	5.617.600
3-1-1-01-12	Prima de Servicios	56.503.827	56.503.827	0	56.503.827	0
3-1-1-01-13	Prima de Navidad	184.644.187	124.126.539	0	184.644.187	60.517.648
3-1-1-01-14	Prima de Vacaciones	232.098	0	0	232.098	232.098
3-1-1-01-15	Prima Técnica	294.278.227	136.388.321	5.976.124	294.278.227	151.913.782
3-1-1-01-17	Prima Secretarial	503.334	335.557	125.833	503.334	41.944
3-1-1-01-21	Vacaciones en Dinero	340.411	0	0	340.411	340.411
3-1-1-01-26	Bonificación Especial de Recreación	30.946	0	0,00	30.946	30.946
3-1-1-02-03-01	Honorarios Entidad	199.463.743	9.318.918	57.241.658	199.463.743	185.736.000
3-1-1-02-04	Remuneración Servicios Técnicos	50.000.000	40.924.067	0	50.000.000	11.564.000
3-1-1-03-01-01	Cesantías Fondos Privados	90.585.680	36.360.319	4.808.928	90.585.680	49.416.433
3-1-1-03-01-02	Pensiones Fondos Privados	116.508.913	51.562.221	2.572.166	116.508.913	62.374.526
3-1-1-03-01-03	Salud EPS Privadas	82.527.147	21.828.261	1.255.078	82.527.147	59.473.808

CÓDIGO RUBRO	DESCRIPCIÓN DEL RUBRO	PRESUPUESTO	REZAGO	NO EJECUTADO	APROBADO AÑO	EJECUTADO AÑO
3-1-1-03-01-04	Riesgos Profesionales Sector Privado	10.136.275	6.168.029	196.681	10.136.275	3.771.565
3-1-1-03-01-05	Caja de Compensación	77.672.609	46.803.101	1.990.680	77.672.609	28.878.828
3-1-1-03-02-01	Cesantías Fondos Públicos	90.585.680	63.576.832	7.548.807	90.585.680	19.460.041
3-1-1-03-02-02	Pensiones Fondos Públicos	116.508.913	77.672.606	14.715.329	116.508.913	24.120.981
3-1-1-03-02-03	Salud EPS Públicas	82.527.147	55.018.098	20.631.787	82.527.147	6.877.262
3-1-1-03-02-05	ESAP	9.709.076	9.709.076	0	9.709.076	0
3-1-1-03-02-06	ICBF	58.254.457	35.338.561	4.310.526	58.254.457	18.605.370
3-1-1-03-02-07	SENA	17.709.076	0	3.267.826	17.709.076	14.441.250
3-1-1-03-02-08	Institutos Técnicos	19.418.152	19.418.152	0	19.418.152	
3-1-2-01-02	Gastos de Computador	13.000.000	13.000.000	0	13.000.000	0
3-1-2-01-03	Combustibles, Lubricantes y Llantas	5.000.000	5.000.000	0	5.000.000	0
3-1-2-01-04	Materiales y Suministros	80.000.000	50.000.000	23.439.403	80.000.000	12.056.312
3-1-2-01-05	Compra de Equipo	14.000.000	14.000.000	0	14.000.000	0
3-1-2-02-01	Arrendamientos	1.092.000.000	721.405.456	144.952.923	1.092.000.000	1.083.079.783
3-1-2-02-03	Gastos de Transporte y Comunicación	243.932.802	232.000.000	11.932.802	243.932.802	93.579.557
3-1-2-02-04	Impresos y Publicaciones	42.000.000	18.000.000	24.000.000	42.000.000	20.000.000
3-1-2-02-05-01	Mantenimiento Entidad	150.373.309	96.250.481	41.135.961	150.373.309	127.504.012
3-1-2-02-06	Seguros	25.000.000	0	25.000.000	25.000.000	20.063.590
3-1-2-02-08-01	Energía	24.000.000	18.000.000	4.456.952	24.000.000	3.084.518
3-1-2-02-08-02	Acueducto y Alcantarillado	10.000.000	7.500.000	2.410.203	10.000.000	89.797
3-1-2-02-08-04	Teléfono	12.000.000	9.000.000	3.000.000	12.000.000	0
3-1-2-02-08-05	Gas	900.000	675.000	225.000	900.000	0
3-1-2-02-09-01	Capacitación Interna	5.400.000	0	5.400.000	5.400.000	0
3-1-2-02-10	Bienestar e Incentivos	5.400.000	0	5.400.000	5.400.000	0
3-1-2-02-12	Salud Ocupacional	7.200.000	0	7.200.000	7.200.000	0
3-1-2-03-02	Impuestos, Tasas, Contribuciones, Derechos y Multas	3.000.000	0	2.262.283	3.000.000	737.717

CÓDIGO RUBRO	DESCRIPCIÓN DEL RUBRO	PRESUPUESTO	REZAGO	NO EJECUTADO	APROBADO AÑO	EJECUTADO AÑO
3-3-1-15-06-39-7519	Gestión del conocimiento y cultura ciudadana para la protección y el bienestar animal	1.500.000.000	1.120.308.833	160.217.372	1.500.000.000	1.413.548.000
3-3-1-15-06-39-7520	Gestión integral de la fauna doméstica y silvestre en el DC	7.500.000.000	3.137.436.401	4.032.224.620	7.500.000.000	7.195.924.465
3-3-1-15-06-39-7521	Programa integral de esterilización canina y felina en el D.C.	4.000.000.000	3.723.077.467	238.567.234	4.000.000.000,00	307.762.000
3-3-1-15-07-42-7518	Desarrollo y fortalecimiento institucional del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal	2.092.320.533	1.622.963.433	137.900.971	2.092.320.533	1.525.211.460
TOTALES		20.000.000.000	12.589.694.626	5.021.995.013	20.000.000.000	13.079.118.626

Fuente: Información suministrada mediante comunicación 2018EE0002294 del 26 de junio de 2018

Al analizar, el Programa Anual Mensualizado de Caja – PAC, de la vigencia 2017, encontramos que la entidad presentó a 31 de diciembre de 2017, una ejecución de su PAC de \$13.079.118.626 y un rezago por \$12.589.694.626, adicional a ello se dejaron de ejecutar recursos por \$5.021.995.013. Se hace necesaria una mayor atención a las proyecciones de ejecución presupuestal y de pagos, como parte del Programa Anual Mensualizado de Caja – PAC y por ende una gestión más eficaz y oportuna de los recursos programados, considerando que éstas son situaciones que impactan compromisos adquiridos, así como el cumplimiento misional del IDPYBA y la ejecución de las metas de los diferentes proyectos del Plan de Desarrollo.

3.1.4.3.5 Vigencias Futuras para el 2017

La entidad mediante comunicación 2018EE0001989 del 19 de junio de 2018, reportó que “para el periodo de auditoría de 2017, no se solicitaron vigencias futuras como se soporta en el aplicativo PREDIS “Vigencias Futuras”, para el año 2017”

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, el avance del Plan de Desarrollo por metas y recursos del SEGPLAN, y la información suministrada por la Entidad, se observa que cuenta con 4 proyectos de inversión de los cuales se seleccionaron 3 que representan el 36.7% de la inversión directa. Los proyectos seleccionados se relacionan a continuación

Cuadro No. 18. Muestra Evaluación de Planes, Programas y Proyectos

Cifras en pesos

No. Proyecto	Proyecto inversión	Código de la meta	Descripción meta proyecto de inversión	Ponderador Meta	Presupuesto asignado a la meta (\$)
7519	Gestión del conocimiento y cultura ciudadana para la protección y el bienestar animal	2	Construir E Implementar 1 Propuesta Metodológica De Sensibilización Y/O Capacitación En Materia De Protección Y Bienestar Animal	43%	620.000.000
7520	Gestión integral de la fauna doméstica y silvestre en el DC	1	Atender 45000 Animales En Maltrato, Atención En Salud Animal, Urgencias Veterinarias, Adopción, Custodia Y/O Brigadas De Salud.	24%	1.729.000.000
7520	Gestión integral de la fauna doméstica y silvestre en el DC	2	Ejecutar 20 Programas De Comportamiento Animal Y Enriquecimiento Ambiental.	28.2%	400.000.000
7520	Gestión integral de la fauna doméstica y silvestre en el DC	3	Implantar En 70000 Caninos O Felinos De Microchip Identificación.	10,82%	779.000.000
7521	Programa integral de esterilización canina y felina en el D.C.	1	Esterilizar 408750 Caninos Y Felinos En Hogares Localizados En Estratos 1,2 Y 3.	0%	0
7521	Programa integral de esterilización canina y felina en el D.C.	2	Capturar, Esterilizar Y Soltar 13750 Caninos Y Felinos Abandonados Y En Habitabilidad En Calle A Través De Brigadas.	0%	0

No. Proyecto	Proyecto inversión	Código de la meta	Descripción meta proyecto de inversión	Ponderador Meta	Presupuesto asignado a la meta (\$)
7521	Programa integral de esterilización canina y felina en el D.C.	3	Registrar 422500 Microchips De Caninos Y Felinos Esterilizados De Hogares De Estratos 1,2 Y3 En Abandono O Habitabilidad De Calle.	0%	0
751	Programa integral de esterilización canina y felina en el D.C.	4	Adelantar El 100 Por ciento De Los Procesos Contractuales Para Desarrollar El Servicio De Esterilización Canina Y Felina En El Distrito Capital.	100%	308.000.000

Fuente: SEGPLAN IDPYBA a Diciembre 31 de 2017

A continuación, se presentan los resultados de los proyectos evaluados en la muestra del PDD “Bogotá Mejor Para Todos” 2012-2016.

3.2.1.1 Hallazgo administrativo por no formular los respectivos indicadores en los proyectos de inversión 7519, 7520 y 7521

Al realizar la evaluación de los proyectos de inversión incluidos dentro del análisis de la presente auditoría, no se logró evidenciar que cada uno de ellos contara con los respectivos indicadores que permitieran evaluar, si con la implementación de estos proyectos se logró cambiar la situación diagnosticada o se resolvió el problema identificado.

Debido a lo anterior, se solicitó por medio del radicado N° 2018-06-12 del 12 de junio de 2018 información acerca de cada uno de los indicadores propuestos para las metas y los proyectos de inversión con vigencia 2017, a lo que la entidad respondió lo siguiente: “... el IDPYBA inicia su consolidación mediante la vinculación de personal de planta y contratación de personal por prestación de servicios de manera gradual y sólo hasta el último trimestre de la vigencia se inició la definición de la Plataforma Estratégica, por tanto, no se logró avanzar en la formulación de indicadores (Subrayado fuera de texto).

Lo anterior incumple lo establecido en el numeral 2.3.2 del “Manual para la administración, y operación del Banco Distrital de Programas y Proyectos” de la Secretaría

Distrital de Planeación, lo establecido en Decreto 449 de 1999 y los literales b), c), d), e) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la respuesta: El sujeto de control acepta la observación. Por lo anterior, se configura en un hallazgo administrativo, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

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.

Al evaluar 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 situación poco específica para lograr una evaluación Ex – post objetiva.

Si bien el proyecto 7519 reporta una magnitud de “vincular 8250 personas a los procesos de participación ciudadana de protección y bienestar animal”, no se evidencia una población objetivo donde se realice un claro énfasis social caracterizado según los siguientes criterios⁷:

- ✓ Mujeres-Hombres
- ✓ Edad o ciclo vital
- ✓ Sexo
- ✓ Etnia
- ✓ Condición poblacional
- ✓ Condiciones sociales, económicas y demográficas

En relación a la formulación de cada uno de los proyectos de inversión en el componente de “DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO” se observó que no se detallan las características técnicas que den información referente a estudios específicos que demuestren de donde se obtienen las cifras trazadas en cada una de las metas de

⁷ Manual para la administración, y operación del Banco Distrital de Programas y Proyectos, Bogotá D.C., Mayo 2012

los proyectos referente a la población a intervenir, a continuación se describen algunos casos:

Cuadro No. 19. Proyectos de inversión IDPYBA

Proyecto de inversión	Meta
7519 Gestión del conocimiento y cultura ciudadana para la protección y el bienestar animal	2. Construir e implementar 1 propuesta metodológica de sensibilización y/o capacitación en materia de protección y bienestar animal.
7521 Programa integral de Esterilización canina y felina	<ol style="list-style-type: none"> 1. Esterilizar 408.750 caninos y felinos de estratos 1, 2 y 3 2. Capturar, esterilizar y soltar 13750 caninos y felinos de caninos y felinos abandonados y en habitabilidad en calle a través de brigadas 3. Registrar 422.500 microchips de caninos y felinos esterilizados de hogares de estratos 1,2 y 3 en abandono o habitabilidad de calle. 4. Adelantar el 100 por ciento de los procesos contractuales para desarrollar el servicio de esterilización canina y felina en el distrito
7520 Gestión integral de la fauna doméstica y silvestre en el D.C	<ol style="list-style-type: none"> 1. Atender 45000 animales en maltrato, atención en salud animal, urgencias veterinarias, adopción, custodia y/o brigadas de salud 3. Implantar en 700.000 caninos o felinos microchips de identificación.

Fuente: Ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI-D, 2017

Dichos proyectos reportan en su ficha EBI, en lo referente a la identificación del problema o necesidad la siguiente información; “según estimativos de la Secretaría de Salud para el año 2017, la población de animales de compañía en la ciudad de Bogotá es de 986.526 caninos y 275.943 felinos registrados con propietario y/o tenedor; de los cuales, se calcula que aproximadamente el 10% deambulan libremente por la ciudad, como resultado del manejo y la tenencia inadecuada e irresponsable por parte de sus propietarios”. (Subrayado fuera de texto). Por tal razón las cifras dadas para la esterilización, captura, registro, atención e implantación estarían basadas en un estimativo.

De otra parte, en relación al proyecto de inversión 7521 “Programa integral de esterilización canina y felina en el D.C” y a la formulación de la meta 4, “Adelantar El 100 Por ciento De Los Procesos Contractuales Para Desarrollar El Servicio De Esterilización Canina Y Felina En El Distrito”, se observa que la meta no cumple con la estructura básica solicitada para formar parte de un proyecto de inversión, según lo dispuesto en el “Manual para la administración, y operación del Banco Distrital de Programas y Proyectos”, en la medida que el objeto de la meta debe ser inherente a la formulación del proyecto, es decir, para ejecutar un proyecto de inversión, la entidad debe suscribir y ejecutar procesos contractuales y cumplirlos a cabalidad.

Por otro lado, el establecer en la meta *“adelantar el 100%”*, no demuestra una magnitud medible por tanto su descripción no permitirá identificar con claridad el producto a entregar ni realizar una evaluación ex post para lograr determinar *“si se cambió la situación diagnosticada o se resolvió algún problema identificado”*⁸

Debido a la inexactitud y debilidad en la formulación de la meta, se solicitó a la entidad, anexar el desagregado de la contratación en referencia a la meta 4 del proyecto de inversión 7521 para la vigencia 2017; por medio del Radicado N° 2-2018-12427 a lo que la entidad contestó lo siguiente:⁹

“el cierre de gestión a diciembre de 2017 para el cargue en SEGPLAN, por recomendación de la Secretaría Distrital de Planeación, se creó una cuarta meta denominada “adelantar el 100% de los procesos contractuales para el desarrollo del servicio de esterilización canina y felina en el Distrito Capital”, a la cual se adecuo el presupuesto, dado que no era correcto cargar ejecución presupuestal, sin magnitud ejecutada. Lo anterior, basados en que las acciones desarrolladas para lo relacionado con los procedimientos de esterilización, las venía adelantando la Secretaría Distrital de Salud- SDS”.
(Subrayado fuera de texto).

Del análisis de la respuesta se observa que la entidad no cuenta con una meta específica, lo que obedece a una falla en la formulación del proyecto, traducida en falta de planeación. Para este caso es importante tener presente lo establecido en el Manual para la administración, y operación del Banco Distrital de Programas y Proyectos el cual señala que: *“las metas son el conjunto de resultados concretos, medibles, realizables y verificables que se esperan obtener en un tiempo señalado”*

Lo anterior se presenta como consecuencia de una falta de verificación de la dependencia encargada de formular la ficha EBI y la de viabilizar la situación que está prevista en el numeral 3.1 del Manual para la administración, y operación del Banco Distrital de Programas y Proyectos donde se establece que *“la oficina de planeación de las entidades, o la dependencia que haga sus veces, debe garantizar que la información registrada en la ficha guarde consistencia y coherencia con el documento de formulación del proyecto de inversión”*

En consecuencia se incumple lo descrito en el artículo tercero del Decreto 449 de 1999, lo estipulado en los numerales 3.1.4, 3.1.5 y 3.1.10. del Manual para la administración y operación del Banco Distrital de Programas y Proyectos, así como los literales a, b, c, d, e y f, del artículo 2º de la Ley 87 de 1993. Lo anterior genera una presunta incidencia disciplinaria, al no observarse especialmente lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002 – Código Único Disciplinario.

⁸ Secretaría Distrital de Planeación, Manual para la administración, y operación del Banco Distrital de Programas y Proyectos
⁹ Respuesta IDPYBA, Radicado N°2018EE0002519 del 05-jul-2018.

Análisis de la respuesta: El sujeto de control se refiere a que el Proyecto de inversión 7519 no puede definir un grupo etéreo para su ejecución, sin embargo, según radicado N°2-2018-11093 del 12 de junio de 2018, este ente de control solicitó a la entidad indicar el Proyecto de inversión y la meta que contribuía a solucionar la problemática presentada en el margen del balance social. En consecuencia se señaló que era el Proyecto de inversión 7519, meta 2. Al analizar el documento producto del balance social se observa que se discrimina una población a atender como por ejemplo: *“comunidad estudiantil de instituciones educativas: Niños, niñas, adolescentes y jóvenes vinculados como estudiantes a instituciones de educación preescolar media y superior...”*.

Por tanto si existe una población identificada debiese estar consignada consecuentemente en la ficha EBI.

La entidad se contradice pues por un lado argumenta que *“en el proyecto 7521 en el objetivo del proyecto se menciona que se atenderá la población de animales con propietarios clasificados en los estratos 1, 2 y 3 y habitantes de calle”*. Pero a su vez indica que en los proyectos 7520 y 7521 *“no se consideró un grupo etéreo a definir”*. Por tanto se evidencia una vez más la dificultad para identificar población objetivo, aunado a lo anterior el proyecto 7520 se consideran metas que pretenden: *“atender animales en maltrato(...), ejecutar 20 programas de comportamiento animal y enriquecimiento ambiental, implementar 3 programas piloto (...), celebrar 1 semana Distrital de protección y Bienestar (...)*”. Por tanto no tener identificado quienes serán los beneficiados impedirá establecer el impacto real del Proyecto de inversión sobre la población.

En relación a la localización, como bien lo manifiesta la entidad, varias de las metas están dirigidas a estratos 1,2 y 3 como también habitantes de calle por lo cual generalizar la localización de los proyectos de inversión a nivel Distrital, discierne del objetivo de las metas.

Con respecto a las cifras, en las fichas EBI, no se observa que el *“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”*, haya sido incorporado en la identificación del problema o necesidad, sin embargo el estimativo de *“Según últimos estimativos de la Secretaría de Salud para el año 2017, la población de animales de compañía en la ciudad de Bogotá es de 986.526 caninos y 275.943 felinos registrados con propietario y/o tenedor; de los cuales, se calcula que aproximadamente el diez por ciento (10%)”*, en base a lo anterior, no se identifica cual es el 10%, no se identifica sexo, en los animales registrados con propietario ni estado reproductivo, teniendo en cuenta que uno de los proyectos se basa en jornadas de esterilización e identificación, presentar estimativos tan amplios generan por ejemplo que en la meta 3 del Proyecto 7520 se haya planteado

implantar 56000 animales con microchips, de los cuales solo se logró cumplir la meta en 8196 de ellos.

Por otro lado si bien la oficina de planeación indicó *“Así mismo, si la entidad lo considera pertinente, puede crear una meta intermedia que permita evidenciar las gestiones adelantadas”*. Lo que demuestra que si bien planeación dio una sugerencia no expone textualmente la creación de la meta en cuestión, que como se argumentó carece de la estructura básica establecida en el *“Manual para la administración, y operación del Banco Distrital de Programas y Proyectos”*.

Este Ente de Control, no comparte la aclaración con respecto al proyecto 7519 y su meta 2, pues lo que se objeta es que el reporte generado en el plan de acción para 31 de Diciembre de 2017 es de 1 para la construcción e implementación de una propuesta metodológica, sin embargo su implementación no está generada al 100%.

Por lo anterior, no se aceptan los argumentos expuestos por la entidad y se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir

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.

Meta No. 1:

Inicialmente la magnitud planteada por la entidad para dar cumplimiento a la meta No. 1 del proyecto de inversión 7520 fue atender durante la vigencia 2017, 3000 animales vulnerados, sin embargo su ejecución final fue de 2031 animales equivalente a un 67.7%, con una ejecución en recursos de 86.85%. Lo que demuestra una baja ejecución en la magnitud de la meta.

Para el cumplimiento de la anterior meta se suscribieron un total de 38 contratos por un valor de \$1.252.968.000¹⁰. Uno de los contratos más significativos fue el 123 de 2017 cuyo objeto era *“Prestar servicios de central de medios para la planificación y ejecución de estrategias y acciones de difusión de información en los medios de comunicación, sobre los planes, programas proyectos y políticas del instituto de protección y bienestar animal IDPYBA”*, por valor de \$836.307.500 que representó el 66.74% de los recursos ejecutados en el

¹⁰ Respuesta solicitud de información Radicado N° 2-2018-10672 del 05-jun-2018

cumplimiento de esta meta. Es de anotar que el referido contrato, a la fecha de este informe, aún se encuentra en ejecución.¹¹

Para lograr evidenciar la atención de los 2031 animales reportados en SEGPLAN, bajo los criterios de “Maltrato, Atención En Salud Animal, Urgencias Veterinarias, Adopción, Custodia Y/O Brigadas De Salud”, se realizaron varias solicitudes a la entidad acerca de las bases de datos donde se almacena dicha información. Según los soportes entregados bajo el Acta de visita administrativa No. 3 del día 27 de junio de 2018, se realizó por parte del equipo auditor, el siguiente consolidado de las bases entregadas así:

Cuadro No. 20. Animales atendidos bajo la meta 1 del proyecto 7520 en la vigencia 2017

	Caninos	Felinos	Otros
Adopciones	140	70	
Brigadas	937	319	
Maltrato	104	57	4
Urgencias	125	24	1
Total		1.790	

Fuente: Soportes Visita administrativa N° 3 del 26-jun-18 en las instalaciones de la U.C.A.
Adaptado Equipo Auditor

La dificultad en lograr una consolidación veraz se plasma en la falencia en el diligenciamiento de las bases de datos, se observa la ausencia de información básica como nombres, teléfonos, dirección, seguimiento a los casos, cruce de información entre otros casos puntuales como se presenta a continuación:

- ✓ La base de datos de brigadas solo cuenta con información básica como lo es la localidad y el número de caninos y felinos hembras y machos atendidos desde el mes de noviembre al mes de diciembre de 2017, lo que impide realizar un seguimiento a estos casos como también la comprobación de implantación de microchips y atención médica prestada.
- ✓ Por su parte la base de datos de Urgencias muestra animales clasificados como felinos, con fotografías de caninos y viceversa, además debajo de las fotos se encuentran muchas más fotografías de otros animales, por lo tanto no se logra establecer la veracidad de la información entregada como se evidencia a continuación:

¹¹ Fuente: Respuesta solicitud de información Radicado N° 2-2018-10672 del 05-jun-2018

Gráfico No. 2
Base de datos de urgencias

FECHA	No CASO	HISTORIA	URGENCIA	DENUNCIANTE	TELEFONO	LOCALIDAD	BARRIO	DIRECCION	ESPECIE	RAZA	SEXO	EDAD	PESO kg	CASTRADO	NOMBRE	IMAGEN
16 de noviembre	11	11	Fractura	Carmenza Lopez	3152064802	Suba	el rincón	caje 129F 89 51	felino	mestizo	hembra	2 años	3.5	no		
12 de noviembre	24	24	Heridas en piel, Trauma y contusiones	Patricia Olmos	3173751143	San Cristóbal	narño sur	cl 1o sur 8a 08	felino	mestizo	hembra	3 años	3	no		
14 de noviembre	30	30	Fractura	policia ambiental	3105542614	Kennedy	villa claudia	ca villa claudia	felino	mestizo	hembra	3 años	3.5	no		
16 de noviembre	33	32	Heridas en piel, Trauma y contusiones	Policia ambiental	3503002912	Fonitón	caisabana grande	cr 106 cl 14 a	felino	mestizo	hembra	40 dias	300 gr	no		

Fuente: Soportes de la visita administrativa N°2 entregados por el IDPYBA

- ✓ En relación a la base de datos “denuncias” se observa ausencia de registros en algunas de las columnas (atención, paciente, traslado, observaciones).

De conformidad con lo anterior, se evidencia que no se logra verificar la atención reportada por la entidad en los diferentes programas para lograr el cumplimiento de la meta de 2031 animales.

Lo señalado se genera por el inadecuado manejo de la información para presentar resultados veraces de la ejecución de las metas de los proyectos, lo cual conlleva a manejar información errada que genera un impacto negativo en la misión institucional.

Meta No. 2

En relación con la meta 2 del proyecto de inversión 7520, en el respectivo plan de acción con corte al 31 de diciembre de 2017 del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos”, se presenta el reporte de la magnitud y presupuesto, así:

Cuadro No. 21. Reporte de magnitud y presupuesto de la meta 2 del proyecto de inversión 7520

Cifras en pesos

No.	META	MAGNITUD		
		PROGRAMADO	EJECUTADO	%
		2	0	0

No.	META	MAGNITUD		
		PROGRAMADO	EJECUTADO	%
2	Ejecutar 20 programas de comportamiento animal y enriquecimiento ambiental	PRESUPUESTO		
		400.000.000	400.000.000	100

Fuente. Plan de acción IDPYBA “Bogotá Mejor Para Todos” con corte al 31 de diciembre de 2017

Mediante comunicación 2018EE0002604 del 9 de julio de 2018, al indagar a la entidad sobre las razones por el no cumplimiento de la meta, se informó que se suscribió un contrato con el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR- por valor de \$400.000.000, sin embargo “*en ese momento no se encontraban adecuados los espacios donde se desarrollarían los programas (enseñame y brigadas etológicas), por lo cual fueron reprogramados y sumados a los otros 6 programas para la vigencia 2018*”.

Se observó, que la entidad invirtió \$400.000.000, sin embargo no ejecutó ningún programa de conformidad con lo planeado en el respectivo plan de acción, lo cual se traduce en una falta de planeación en la formulación del proyecto, dado que debió verificarse por parte de la entidad, si los espacios donde se desarrollarían los programas estaban disponibles y adecuados durante la vigencia 2017, para ejecutar los programas de comportamiento animal y enriquecimiento ambiental.

De otro lado, la entidad en la comunicación del 9 de julio de 2018, informó que “*Adicionalmente, y durante los últimos meses del año, habían programas alternos en ejecución que buscaban contar con el equipamiento necesario para albergar animales (...) por ende, no era posible aun generar una atención a los animales en custodia de la entidad con relación a su estado comportamental*”. (Subrayado fuera de texto). Lo anterior, ratifica que la entidad no contaba con toda la información, líneas bases y animales para desarrollar los programas, lo que confirma la falta de planeación.

Las circunstancias descritas tienen origen en la ausencia de mecanismos de control en la formulación de proyectos, así como desconocimiento del Manual para la administración, y operación del Banco Distrital de Programas y Proyectos, en el cual se plantea que “*Las metas del proyecto consisten en el conjunto de resultados concretos, medibles, realizables y verificables que se esperan obtener en un tiempo señalado.*” (Subrayado fuera de texto).

Meta No. 3

En relación a la justificación del problema o necesidad planteada por la entidad para la consolidación de la meta 3 del mismo proyecto 7520, no se evidencia que la descripción de la identificación del problema o necesidad registrada en SEGPLAN se encuentre basada en un estudio para la identificación poblacional. En el

documento EBI, se describe “Según últimos estimativos de la Secretaría de Salud para el año 2017, la población de animales de compañía en la ciudad de Bogotá es de 986.526 caninos y 275.943 felinos registrados con propietario y/o tenedor; de los cuales, se calcula que aproximadamente el diez por ciento (10%) deambulan libremente por la ciudad, como resultado del manejo y la tenencia inadecuada e irresponsable por parte de sus propietarios”. (Subrayado fuera de texto). En consecuencia a lo anterior en total existirían 1.262.469 de los cuales según lo reportado el 10% es la población que presenta una tenencia irresponsable es decir 126.246 por tal razón no concuerda en la justificación de la implantación de 700.000 microchips de identificación para el cuatrienio.

Debido a lo anteriormente planteado se solicitó a la entidad si para el cálculo de esta meta, se contemplaron estudios técnicos o científicos a lo que el IDPYBA contestó por medio de radicado N°2018EE0002604 “Respecto a la utilización de documentación técnica para la formulación de esta meta es importante tener en cuenta lo contemplado en el Plan de Desarrollo 2016-2020 “Bogotá Mejor Para Todos”, en donde se menciona el estudio estimativo poblacional efectuado por la Secretaría Distrital de Salud –SDS, y la carencia por parte del Distrito respecto a cifras reales relacionadas con población de animales de compañía. A partir de esto, se determina la necesidad de generar un censo real de caninos y felinos en la ciudad proyectado al mayor porcentaje posible de la población estimada” (Subrayado fuera de texto).

Lo evidenciado demuestra que no se tuvo en cuenta un estudio técnico y/o científico, o estadísticas sobre la población real a atender, sin caer en posibles estimativos, que para una meta de un proyecto de inversión a la cual se le realizó un presupuesto cercano a los \$809.000.000 para la vigencia.

La entidad suscribió el contrato N°161 de 2017, cuyo objeto era “CONTRATAR LA ADQUISICIÓN DE LOS INSUMOS PARA EL DESARROLLO DEL SISTEMA DE IDENTIFICACIÓN, REGISTRO Y MONITOREO EN EL DISTRITO CAPITAL”, en donde se adquirieron 117.487 microchips y 100 lectores en el contrato. Sumado a esto, se observa que la Secretaría de Salud Distrital, entregó al IDPYBA, 5000 microchips y 144 lectores, según visita administrativa N°10 del 12 de julio de 2018.

Según lo reportado en SEGPLAN la programación en magnitud de la meta 3, relacionada con la implantación de microchips era de 56.000 animales de los cuales solo se logró la implantación de 8.196, es decir, se logró una ejecución de tan solo 14,56%.

Por lo anterior, este Ente de Control, evidencia que la entidad contaba antes de la suscripción del contrato con el 61% de los microchips para dar cumplimiento a la implantación de los 8196 animales.

Por lo tanto, no es claro si la entidad tenía determinada la población a la cual iba implantar estos 56.000 microchips y lo que es aún más grave, si los procesos de contratación para la adquisición de microchips durante la vigencia 2017 fueron soportados sobre estas magnitudes programadas en la formulación del proyecto.

En el proceso de planeación adquiere relevancia la formulación de las metas, las cuales deben ser concretas, medibles, realizables y verificables, sin embargo, en este caso aunque se formula una meta de 700.0000 caninos y felinos para la implantación del microchip de identificación, no se evidencia que la meta se encuentre planteada según lo establecido en el Manual para la administración, y operación del Banco Distrital de Programas y Proyectos, el cual indica que *“La adecuada definición de las metas del proyecto no sólo permite medir el logro de los objetivos y facilita su seguimiento, sino que constituye la base sobre la cual se determinan las tareas a desarrollar”*.

Lo anterior se debe a una falta de planeación y coordinación conllevando a la posibilidad de que la meta no se cumpliera o estuviese sobreestimada.

La situación anteriormente descrita está en contravía a lo establecido en el Decreto 449 de 1999, así como incumplimiento de los literales a, b, c, d, e y f, del artículo 2° de la Ley 87 de 1993, lo señalado en los literales j, y k, del artículo 3° de la Ley 152 de 1994, en cuanto a los principios, proceso de planeación y eficiencia. Esta situación puede estar incurso en las causales disciplinables contenida en la Ley 734 de 2002.

Análisis de la respuesta: En relación con la meta 1 de la atención de 2031 animales, se debe especificar que este ente de control evaluó la ejecución en magnitud y recursos para la vigencia del periodo 2017, por tanto lo reportado en SEGPLAN da cuenta de la baja ejecución para dicho año, en relación a los 969 animales restantes, si bien se incorporan en la vigencia 2018, al momento del presente informe estos no son objeto de evaluación.

La entidad aclara que *“el instituto empezó a operar en el último trimestre del año 2017, dando inicio a la estructuración de los procedimientos requeridos para realizar la contratación, lo que generó que no se contara con el tiempo suficiente para dar cumplimiento a las programaciones de las metas de la Subdirección.”* Lo anterior ratificando lo encontrado por este Ente de Control.

En relación con las bases de datos suministradas, es evidente la desorganización en la consolidación de la información allí reportada, por tanto, todas las inconsistencias descritas en el informe lo denotan.

Cabe aclarar que este ente de control además de realizar las sumatorias de las columnas de las tablas de Excel entregadas por el IDPYBA como beses de datos, como lo sugiere la entidad, observó también la información reportada en ellas, en cuanto a identificación de los animales, raza, sexo, especie, entre otras variables, lo cual se describe en el presente informe. Ante la sugerencia de evaluar el físico de la atención de los 2031 animales, este ente de control entiende que, al ser generadas unas bases de datos estas deben contener la información de cada una de las actividades realizadas totalmente claras y organizadas para su correcta evaluación.

La entidad acepta *“Con respecto a la observación realizada para la base de urgencias, se aclara que, al no contar con un sistema de información misional, se ha venido trabajando con la herramienta de office Excel, con el fin de contar con información básica que permita tener el control de la gestión para la posterior migración y actualización. De acuerdo con lo anterior, el programa Excel no cuenta con todas las herramientas que permitan hacer una lectura de la base de datos que contenga el filtro de imagen, razón por la cual al verificar el archivo y realizar filtro de texto las imágenes se sobreponen y altera la información, por lo que se solicita analizar el conteo en el archivo de forma original y sin ningún filtro”*

En base a lo anterior este ente de control realizó la revisión sin filtros de las tablas y de igual manera se sobreponen las fotografías. Por tanto al realizar la migración de los datos puede que alguna de la información sea inconsistente.

La entidad argumenta que para el cuatrienio la meta 2 del proyecto 7520 se cumplirá, con la ejecución de 8 programas, sin embargo, lo analizado por este Ente de Control obedece a la programación y no ejecución de 2 programas durante la vigencia 2017. Por otra parte, de acuerdo con el estimativo presentado con relación a la meta 3 del proyecto 7520 la entidad argumenta que el *“Más allá que la meta No. 3 este por encima del 10% del estimado poblacional de animales que deambula libremente por la ciudad, y que se haya programado para el cuatrienio 700.000 animales identificados por medio de un microchip, el instituto desde la formulación de la meta pretende atender toda la población canina y felina del Distrito Capital, debido a que uno de los objetivos del sistema de identificación es hacer monitoreo constante de los animales (felinos y caninos), y que sea una herramienta para realizar seguimiento y sancionar los casos de abandono que se presenta en la población global de animales de compañía en el Distrito Capital.”*

En relación a la justificación presentada se observa que la formulación de la meta no fue bien establecida en su comienzo y que argumentar atender toda la población canina y felina del Distrito capital, aun cuando la misma entidad ha hecho énfasis en no tener un consolidado real del número total de animales, demuestra una falla aún más grave en el proceso de ejecución lo que se ve reflejado en lo reportado en SEGPLAN.

Con base en la justificación de la implementación de los 700.000 microchips para el cuatrenio, este ente de control ratifica que la evaluación se llevó a cabo para la vigencia 2017, a su vez se aclara que si lo que se busca es generar un censo real de los animales que viven en Bogotá como lo argumenta en su respuesta, en la ficha EBI del respectivo proyecto lo anterior no quedo consignado.

Uno de los objetivos que más se enfocaría sería el de *“Diseñar e implementar la estrategia para el registro, identificación y seguimiento de los animales esterilizados en el D.C. generar estrategias para el registro de esterilizaciones por parte de organizaciones protectoras de animales, proteccionistas y privados con el fin de evaluar el impacto del programa en la ciudad.”* (Subrayado fuera de texto).

Por lo anterior, no se aceptan los argumentos expuestos por la entidad y se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir

3.2.1.4 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la inadecuada atención de algunos pacientes en la Unidad de Cuidado Animal “UCA”

Al realizar el análisis de la meta 1 del proyecto de inversión 7520: *“Atender 45000 Animales En Maltrato, Atención En Salud Animal, Urgencias Veterinarias, Adopción, Custodia Y/O Brigadas De Salud”* y que dentro de la justificación para su creación se hubiese establecido que el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal - IDPYBA *“deberá contar con los mínimos requeridos para lograr la atención integral y oportuna de los animales encontrados en abandono, en maltrato y en habitabilidad de calle, tales como infraestructura física adecuada, parque automotor para trabajo en campo, traslado de animales, brigadas, atención en urgencias y jornadas medicas entre otros, así como todos los insumos médicos, instrumental médico, alimento, elementos de cuidado y aseo y todo lo demás que se requiera para lograr el cumplimiento de los objetivos del proyecto.* (Subrayado fuera de texto). Se evidencia que el objetivo principal al que apunta el proyecto es el bienestar animal.

En acta de visita administrativa No. 3 realizada el día 27 de junio de 2018 a las instalaciones de la UCA, se evidenció el caso clínico de la paciente “Martina” con Chip de identificación N°94100002157058, la cual había ingresado por el programa de Urgencias Veterinarias desde el día 5 de junio de 2018 para realizar el manejo posquirúrgico de una fractura. Junto con la remisión de la clínica veterinaria externa, se entregaron indicaciones específicas en cuanto al proceso de vacunación, que a la fecha de la visita no se habían realizado. Sin embargo, dentro de los criterios al momento de admisión y observación de los pacientes en la UCA está establecida su vacunación y desparasitación según el *“PROCEDIMIENTO DE HOSPITALIZACIÓN DE CANINOS Y FELINOS”*, Código: PM01-PR07-F01 adoptado por el IDPYBA, donde se

establece que todo paciente debe ser inmunizado y vermifugado y se debe diligenciar el formato de vacuna y desparasitación.

La paciente en mención comenzó con cuadro gastroentérico y respiratorio días anteriores a la visita y según lo establecido en “*PROTOCOLO DE VALORACIÓN MÉDICA*, Código: PM01-PR07-PT02

Ante la presencia de Enfermedades de tipo respiratorio:

- ✓ *Descartar la presencia de Distemper en el paciente a través de prueba rápida Si es positivo a la enfermedad aplicar procedimiento de eutanasia humanitaria.*
- ✓ *Si es negativo iniciar manejo para procesos respiratorios (Administración de antibióticos específicos el para tracto respiratorio, aplicar procesos de nebulización).*
- ✓ *Proteger al paciente de corrientes frías de aire*
- ✓ *Mantener una continua evaluación del paciente por parte del médico tratante*
- ✓ *Evitar la diseminación de las afecciones a través de fómites*
- ✓ *Determinar la exclusividad de personal de manejo para estos pacientes*

Enfermedades de tipo gastroenterico

- ✓ *Aislamiento del paciente en zona determinada previamente*
- ✓ *Descartar la presencia de Distemper y Parvovirus canino en el paciente a través de pruebas rápidas*
- ✓ *Si es positivo a alguna de las dos enfermedades aplicar procedimiento de eutanasia humanitario*
- ✓ *Si es negativo iniciar manejo para procesos gastroentericos. (Administración de antibióticos específicos el para tracto digestivo, aplicar protectores de mucosa y antieméticos).*
- ✓ *Modificar la dieta del paciente*
- ✓ *Mantener una continua evaluación del paciente por parte del médico tratante*
- ✓ *Evitar la diseminación de las afecciones a través de fómites*
- ✓ *Determinar la exclusividad de personal de manejo para estos pacientes” (Subrayado fuera de texto)*

Por lo tanto, se deberían hacer pruebas para evidenciar la presentación de enfermedades virales, inmediatamente ocurren los signos clínicos, debido a que al manejar una alta población un brote de una enfermedad infectocontagiosa como Parvovirus o Distemper podría generar alto riesgo de morbi-mortalidad.

Cabe señalar que durante la visita fue solicitado realizar las pruebas serológicas correspondientes a Distemper y Parvovirus canina debido a que no se encontraron los soportes que dieran cuenta de su previa realización.

En relación al manejo hospitalario se evidenció que la paciente presentaba alto grado de desnutrición, materia fecal con sangre hacia tres días según lo evidenciado en la historia clínica y vómito, si bien el personal médico de la UCA estaba realizando el cuidado clínico de la paciente, su horario de atención es de 8 am a 6 pm, lo cual no permitía realizar un monitoreo constante, además la ausencia de

equipos de apoyo diagnóstico como (laboratorio clínico, ecógrafo entre otros) hace que la derivación de este tipo de pacientes a Clínicas Veterinarias 24 horas sea indispensable.

El correcto diligenciamiento de las historias clínicas de los pacientes se hace fundamental para realizar un adecuado seguimiento y lograr su exitosa recuperación. Al momento de la visita administrativa algunas de estas historias se encontraban incompletas o desactualizadas. Por ejemplo en el caso clínico en mención se observó que el día viernes 22 de junio de 2018 no se tramitó la evaluación de la historia clínica, también presentaba fallas en la información reportada como los resultados de los exámenes serológicos realizados, presentaban tachaduras y ausencia de datos como el porcentaje de deshidratación y volumen, velocidad y goteo de la fluido terapia instaurada para el manejo del cuadro gastroentérico.

Otra inconsistencia en el diligenciamiento de las historias clínicas es el evidenciado en el Derecho de Petición -DPC No. 615-2018 donde se encontraron lapsos de tiempo prolongados en el reporte de los signos clínicos diarios de la paciente “Luz” incumpliendo lo establecido en el “PROCEDIMIENTO DE HOSPITALIZACIÓN DE CANINOS Y FELINOS” Código: PM01-PR07-F01.

En relación al caso del paciente “Blanquito”, mencionado en el DPC 615-2018, se constató en su historia clínica que el paciente ingresó a la UCA el día 23 de marzo de 2018 con una posible fractura de miembro posterior, si bien se realizó el manejo farmacológico y de soporte en la UCA, su remisión para el diagnóstico radiográfico fue realizado hasta el día 22 de mayo de 2018 casi dos meses después, en visita administrativa No. 3 del día 27 de junio de 2018, se indagó la evolución del paciente donde indicaron que falleció, la causa de muerte del paciente fue: *“Heridas por mordedura a causa de una pelea durante la noche con otros perros. Al otro día lo encontraron en la jaula herido y lo remitieron a una clínica veterinaria donde falleció”*.

Lo relatado evidencia las consecuencias de no contar con personal que realice vigilancia a los pacientes durante las 24 horas y que debido a que algunas jaulas presentan defectos en su estructura, se impida su utilización conllevando a que en ellas exista un alto número de animales y se generen peleas por territorio.

En relación al manejo del suministro de alimentos, no se evidenció un instructivo distribuido por zonas para el correcto gramaje de comida para cada animal.

Estas situaciones se originan por debilidades en el seguimiento oportuno de los procedimientos y protocolos establecidos para la UCA.

Lo anterior vulnera lo establecido en la Ley 1774 de 2016 en lo referente al artículo 3 literal b, y lo dispuesto en los literales a), b), d), h) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, lo señalado en los literales j, y k, del artículo 3º de la Ley 152 de 1994, en cuanto a los principios, proceso de planeación y eficiencia. Esta situación puede estar incurso en las causales disciplinables contenida en la Ley 734 de 2002.

Análisis de la respuesta: Las falencias encontradas en la atención de algunos pacientes pertenecientes a la UCA, como por ejemplo la implementación de protocolos, manejo clínico especializado, aplicación de los procedimientos establecidos previamente por la misma entidad, entre otros, han conllevado a que no solo este ente de control sino otros entes como la Veeduría Animal de cuenta de algunas de las falencias descritas en el presente informe

Por lo anterior, no se aceptan los argumentos expuestos por la entidad y se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir

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.

Con respecto a las metas Nos. 1, 2 y 3 del proyecto de inversión 7521, se observa que en el reporte SEGPLAN, dichas metas no presentaron ejecución ni en magnitud ni en presupuesto. Por lo anterior, se solicitó información a la entidad por medio del radicado N 2018EE00001822 del 14 de junio de 2018, con la siguiente respuesta: En un mesa intersectorial sostenida entre el IDPYBA, la Secretaría Distrital de Salud- SDS y la Secretaría Distrital de Planeación –SDP, se revisó la asociación de estas acciones del proyecto 7521 Programa Integral de esterilizaciones caninas y felinas en el D.C, en la cual, se definió la continuidad de la prestación del servicio en cabeza de la SDS para la vigencia 2017 a través de las Subredes Integradas de Servicios de Salud, quienes contaban con el presupuesto para tal fin y el IDPYBA asumiría este programa a partir de la vigencia 2018, como lo ha venido haciendo hasta la fecha. (Subrayado fuera de texto).

En visita administrativa del 15 de junio de 2018, se indagó nuevamente para el año 2017 bajo el programa integral de esterilización canina y felina en el D.C, cuántos animales fueron intervenidos, a lo anterior la entidad respondió “Para el 2017 no contaba con este programa, lo adoptaron y empezaron a partir de marzo de 2018”.

Sin embargo, al realizar la verificación de la contratación suscrita por el IDPYBA para el 2017¹², se evidencia que se suscribieron seis (6) contratos que estaban directamente ligados a la ejecución del proyecto de inversión 7521 junto con cada una de las metas mencionadas inicialmente, como se evidencia a continuación:

Cuadro No. 22. Relación de Proyecto de Inversión 7521 (metas 1, 2 y 3) con procesos Contractuales durante la vigencia 2017

Cifras en pesos

N° del proyecto	Meta	Fuente de los recursos	Objeto del contrato	Valor inicial	Estado
3-3-1-15-06-39-7521-179	Esterilizar 408.750 caninos y felinos en hogares localizados en estratos 1,2 y 3	Inversión	Prestar servicios profesionales para liderar la implementación, coordinación y seguimiento del programa de esterilizaciones caninas y felinas en hogares de estratos 1,2 y 3 "en el distrito capital"	17.226.000	Terminado
3-3-1-15-06-39-7521-179	Esterilizar 408.750 caninos y felinos en hogares localizados en estratos 1,2 y 3 13.750	Inversión	Prestar los servicios especializados para liderar la implementación, coordinación y seguimiento del programa capturar, esterilizar y liberar para caninos y felinos abandonados y en habitabilidad de la calle en el distrito capital	18.078.000	Terminado
-3-1-15-06-39-7519-179 / 3-3-1-15-06-39-7520-179 / 3-3-1-15-06-39-7521-179/3-3-1-15-07-42-7518-185	Capturar esterilizar y soltar 13.750 caninos y felinos abandonados y en habitabilidad de calle a través de brigadas. * esterilizar 408.750 caninos y felinos en hogares localizados en estratos 1, 2 y 3. *registrar 422.500 microchips de caninos y felinos esterilizados	Inversión	Desarrollar acciones para la realización de eventos, elaboración de material publicitario, construcción de contenidos demás actividades relacionadas con la misionalidad y proyectos de inversión del instituto de protección animal	1.365.352.000	Ejecución

¹² Fuente: Solicitud de información Radicado N° 2-2018-10672 del 05-06-2018

N° del proyecto	Meta	Fuente de los recursos	Objeto del contrato	Valor inicial	Estado
	de hogares de estratos 1, 2 y 3 en abandono o habitabilidad de calle.				
3-3-1-15-06-39-7521-179	Esterilizar 408.750 caninos y felinos en hogares localizados en estratos 1,2 y 3	Inversión	Prestar los servicios profesionales para la gestión de la operación del programa integral de esterilización canina y felina en hogares de estratos 1,2 y 3 en el distrito capital.	11.262.000	Terminado
3-3-1-15-06-39-7521-179	Capturar, esterilizar y soltar 13.750 caninos y felinos abandonados y en habitabilidad de calle a través de brigadas	Inversión	Prestar los servicios profesionales para implementación seguimiento del programa integral de esterilizaciones caninas y felinas con énfasis en el registro de los animales.	6.662.000	Liquidado
3-3-1-15-06-39-7521-179	Capturar, esterilizar y soltar 13.750 caninos y felinos abandonados y en habitabilidad de calle a través de brigadas.	Inversión	Prestar los servicios técnicos en la gestión del operación capturar, esterilizar y soltar caninos y felinos abandonados y en habitabilidad de calle a través de brigadas en el distrito capital.	4.534.000	Terminado
TOTALES				1.423.114.000	

Fuente: Comunicación IDPYBA 2-2018-10672 del 05-06-2018

A continuación se describe la necesidad y las obligaciones específicas de los contratos relacionados con las metas 1,2 y 3 del proyecto de inversión 7521:

- ✓ Contrato N° 37 de 2017: descripción de la necesidad del contrato “*se diseñó el proyecto de inversión 7521 “Programa Integral de esterilizaciones caninas y felinas”, que cuentan con una línea específicas de acción direccionada a prestar el servicio de esterilización en caninos y felinos, cuyos propietarios habiten en estratos 1,2 y 3 y así propender por la protección y bienestar de caninos y felinos; por tal circunstancia se hace necesario la contratación de profesionales idóneos...*”.

“obligaciones específicas:

1. *Liderar técnica y operativamente la ejecución del programa de esterilización canina y felina en hogares de estratos 1,2 y 3, formulando e implementando estrategias, protocolos rutas y formatos de atención para su fortalecimiento y buen desarrollo...*

5. Mantener actualizada y depurada la base de datos sobre la implementación del programa de esterilización de caninos y felinos en hogares estratos 1,2 y 3 de acuerdo con la estructura definida por el IDPYBA del programa de esterilización gratuito que ofrece el Instituto de Protección y Bienestar Animal”

6. elaborar y mantener actualizado un documento de análisis de la información generadas desde el proyecto, para el control humanitario de la población canina y felina en hogares de estratos 1,2 y 3

9. Coordinar el proceso de seguimiento a los animales intervenidos a través del programa de esterilización canina y felina en hogares 1,2 y 3 en el Distrito Capital

16. Elaborar y entregar al supervisor del contrato un informe mensual de la gestión adelantada en el que se referían las actividades propias del objeto del contrato y las relacionadas, el cual deberá ser entregada en físico y medio magnético” (Subrayado fuera de texto).

Fecha de terminación del contrato 31-12-2017

- ✓ Contrato N° 38 de 2017 descripción de la necesidad del contrato: “*Dentro del recurso asignado para la entidad, se diseñó el proyecto de inversión 7521 “Programa Integral de esterilizaciones caninos y felinas”, que cuenta con una línea específica de acción direccionada a prestar el servicio de captura, esterilización y liberación de caninos y felinos abandonados y denominados “ferales” de habilidades de calle que propenden por la protección y bienestar en estas especies, ya que actualmente no se cuenta con un programa para la atención específica de esta población, por tal circunstancia, se hace necesario la contratación de profesionales idóneos que generen estrategias para el desarrollo del “programa Integral de Esterilizaciones caninas y felinas” y el buen desarrollo del mismo en la comunidad objeto de intervención”*

“*Obligaciones específicas:*

1. *Liderar técnica y operativamente la ejecución del programa capturar, esterilizar y liberar caninos y felinos en abandono y de habitualidad de calle, coordinando el equipo de trabajo para elaborar el diagnóstico y priorización de las jornadas en las localidades con mayor presencia de población canina y felina en condiciones de abandono y habitualidad de calle y requieren la intervención inmediata.*
2. *Elaborar un plan de trabajo para la ejecución de cada una de las actividades a realizar en el marco del proyecto capturar, esterilizar y liberar caninos y felinos dando cuenta de los avances en el informe mensual.*
3. *Diseñar y desarrollar el protocolo, rutas de atención ...*
4. *Mantener actualizada y depurada una base de datos con la información del programa de capturar, esterilizar y liberar caninos y felinos abandonados y de habitualidad de calle...*
5. *Elaborar y mantener actualizado un documento de análisis de la información generada desde el proyecto esterilizar caninos y felinos (...)*
6. *Participar, liderar y representar técnicamente a la Subdirección de Atención a la fauna...*
7. *Supervisar a los profesionales asignados en cada una de las zonas, para garantizar el buen desarrollo del programa de captura, esterilización y liberar caninos (...)*
8. *Coordinar el proceso de seguimiento post-quirúrgico de los caninos y felinos objeto de la intervención de capturar, esterilizar y liberar, con el equipo de trabajo contratado vinculado activamente a la comunidad. (Subrayado fuera de texto).*

Fecha de finalización del contrato 31-12-2017

- ✓ Contrato N° 075-2017, descripción de la necesidad del contrato: “En el marco del proyecto 7521 “Programa integral de esterilización canina y felina en el D.C.” busca esterilizar caninos y felinos de hogares de estratos 1, 2 y 3 y en abandono con habitabilidad en calle, a través de la estrategia de esterilización quirúrgica, como mecanismo de control del crecimiento poblacional en estas especies y su registro e identificación mediante la implantación de microchip, en el Distrito Capital, por medio de la contratación del material promocional y la producción logística de eventos se busca visibilizar las actividades que el proyecto en mención pretende impactar por medio de las metas que tiene trazadas.

Este programa está orientado a Controlar el crecimiento poblacional canino y felino del Distrito Capital a través de la estrategia de esterilización quirúrgica (ovarihisterectomía en hembras y castración en machos), es realizada bajo anestesia general, dirigida a especies canina y felina de forma gratuita y masiva. A su vez promueve, sensibiliza y educa a toda la comunidad del Distrito Capital que accede al Programa acerca de la tenencia adecuada y responsable de los animales de compañía.

Con tal finalidad, el Instituto debe contar con material publicitario y la gestión logística necesaria para llevar a cabo actividades y eventos relacionados con el programa integral de esterilizaciones, actividades que se llevaran a cabo en todas las localidades de la ciudad, adicionalmente se requieren contenidos publicitarios que permitan promover, desensibilizar y educar a la ciudadanía, en estos importantes temas del proyecto de inversión.

Adicionalmente, en la medida que se cuente con los medios logísticos idóneos, se podrá actuar de una mejor manera para socializar y difundir las diferentes actividades que se desarrollan y aplican dentro del marco misional como son la esterilización de caninos y felinos en abandono y en habitabilidad en calle, la esterilización de caninos y felinos en hogares de estratos 1,2 y 3; y el registro de caninos y felinos esterilizados en el Distrito.

De otra parte, el proyecto debe contar con una estrategia de comunicación que requiere el uso de material. Esta estrategia procurará el uso de las tecnologías y los medios disponibles para dar a conocer los conceptos ESTUDIOS Y DOCUMENTOS PREVIOS GCT-FT-006 Versión 1 24/07/2017 Av. Caracas No. 54 -38 Tercer Piso Tel. 3778899 Bogotá D.C. y filosofía de trabajo del proyecto hacia los usuarios (as) y otros actores siendo participativo. Es importante que los usuarios (as) del proyecto participen en las etapas de preparación, ejecución y seguimiento a los resultados de la difusión y promoción. Estos participantes deberán asumir un papel protagónico y activo, difundiendo y promoviendo el proyecto dentro de sus localidades, comunidades, grupos y organizaciones, siendo esto fundamental para las acciones de promoción. Es necesario tomar en cuenta a instituciones y otros actores que han mostrado disposición e interés en el proyecto para desarrollar acciones conjuntas de difusión y promoción en las diferentes comunidades.

Con base en lo anterior se establece la necesidad de contratar el apoyo de servicios logísticos para la elaboración, desarrollo, socialización y seguimiento a los eventos y actividades propias del IDPYBA, que apoyen la implementación de los lineamientos estratégicos para el cumplimiento de la misión institucional. (Subrayado fuera de texto)

El contrato a la fecha se encuentra en ejecución

- ✓ Contrato N° 107 de 2017: descripción de la necesidad del contrato “se hace necesaria la contratación de profesionales idóneos que implementen la propuesta para el desarrollo del “Programa Integral de Esterilización caninas y felinas” y el buen desarrollo del mismo en la comunidad objeto de intervención.

Obligaciones específicas

1. *Apoyar técnicamente a la Coordinación del programa de esterilización en hogares de estratos 1,2 y 3, en el diseño e identificación de estrategias que permitan la implementación y el fortalecimiento de desarrollo del programa en la ciudad.*
2. *Apoyar la elaboración de los instrumentos requeridos (protocolo, rutas de atención formatos etc...) para la implementación de la prestación del servicio de esterilización canina y felina en hogares de estratos 1, 2 y 3 en la ciudad*
3. *Acompañar y evaluar las actividades realizadas programadas por la Subdirección a la Fauna, dentro del Plan de Acción de la Política Pública Distrital de Protección y Bienestar Animal, relacionado con el objeto contractual”*

Fecha de finalización del contrato 02-02-2018

Los contratos restantes fueron el No. 147 de 2017 y No. 160 de 2017 con objetos y obligaciones específicas similares.

Se observa que dichas metas serían ejecutadas por la Secretaria Distrital de Salud - SDS- para la vigencia 2017, razón por la cual la entidad en SEGPLAN realizó el reporte en inversión y magnitud del 0%, sin embargo, el Instituto suscribió y pago contratos bajo el rubro del proyecto 7521. Este Ente de Control se cuestiona la necesidad real de la anterior contratación, dado que no se ejecutaría dicho proyecto por el IDPYBA, lo que se traduce en una falta planeación, coordinación y exactitud en lo reportado en el formato de ficha estadística básica de inversión EBI y en SEGPLAN.

Lo antes mencionado, vulnera lo estipulado en los literales j), k), l), m) del artículo 3° de la Ley 152 de 1994, en cuanto a los principios, proceso de planeación y eficiencia, viabilidad y coherencia; así mismo, los literales b), d), f) y g) del artículo 2° de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la respuesta: Los argumentos expuestos por la entidad no son válidos, toda vez que los objetos y obligaciones específicas de los contratos evaluados por este ente de control no son los mismos que se exponen por parte de la entidad en la respuesta: “*planeación estratégica en cuanto a estudios de mercado, estudios del sector, rutas, protocolos y documentos que permitieran dar los primeros pasos para la consecución y empalme del referido programa una vez fuere asumido por la Entidad*”.

Por lo anterior, no se aceptan los argumentos expuestos por la entidad y se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir

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).

En relación a lo reportado en las fichas estadísticas EBI, con respecto al componente de inversión presupuestal, se observa que para los proyectos de inversión 7519, 7520 y 7521 se invirtió para el año 2017 en la “*adquisición de equipos, materiales, suministros, servicios y/o producción de piezas divulgativas y presencia en medios*” un total de \$2.121.659.500 desagregados de la siguiente manera:

Cuadro No. 23. Relación proyectos de Inversión y Presupuesto designado para “Adquisición de equipos, materiales, suministros, servicios y/o producción de piezas divulgativas y presencia en medios”

Cifras en pesos

Proyecto de inversión vigencia 2017	Presupuesto
7519	871.659.500
7520	1.000.000.000
7521	250.000.000
Total	2.121.659.500

Fuente: Ficha estadística de Inversión Distrital EBI-D

Por tal razón, se realizó la correlación de las metas identificadas en los diferentes proyectos de inversión (7519, 7520 y 7521) en relación con el contrato como el 75-2017 cuyo objeto fue “DESARROLLAR ACCIONES PARA LA REALIZACIÓN DE EVENTOS, ELABORACIÓN DE MATERIAL PUBLICITARIO, CONSTRUCCIÓN DE CONTENIDOS Y DEMÁS ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LA MISIONALIDAD Y PROYECTOS DE INVERSIÓN DEL INSTITUTO DE PROTECCIÓN ANIMAL” (Subrayado fuera de texto) observándose lo siguiente:

Cuadro No. 24. Relación Contrato 75-2017 con los Proyecto de inversión 7519-7520-7521

Contrato	Proyecto de inversión	Número de la Meta
75-2017	7519	N° 2: Construir e implementar una propuesta metodológica de sensibilización y/o capacitación en materia de protección y bienestar animal. N° 4: Diseñar e implementar una estrategia para fortalecer la participación ciudadana en el concejo distrital y en los consejos locales pyba. N° 7: Generar una estrategia de investigación en temas de protección y bienestar animal.

75-2017	7520	N°1: Atender a 45.000 animales en maltrato, atención en salud, en urgencias veterinarias, adopción, custodia y/o brigadas de salud N° 2: Ejecutar 20 programas de comportamiento animal y enriquecimiento ambiental. N°3: Implantar 700.000 caninos y felinos con microchip de identificación. N°4: Implementar 3 programas piloto para el manejo de animales sinantrópicos. N°6: Celebrar una semana de protección y bienestar animal
75-2017	7521	N°1 Esterilizar 408.750 caninos y felinos en hogares localizados en estratos 1, 2 y 3. N°2: Capturar esterilizar y soltar 13.750 caninos y felinos abandonados y en habitabilidad de calle a través de brigadas. N°3: Registrar 422.500 microchips de caninos y felinos esterilizados de hogares de estratos 1, 2 y 3 en abandono o habitabilidad de calle.

Fuente: Respuesta solicitud de información N° 2-2018-10672 del 05-06-2018

De lo anterior, se concluye que la entidad por medio del rubro de proyectos de inversión, realizó gastos relativos a publicidad.

Por medio del radicado N° 2018EE0002519 del 05 de julio de 2018, se solicitó a la entidad realizar una correlación de la entrada y salida de los elementos adquiridos con el contrato No. 75 de 2017 y se allegó a la oficina de la Contraloría la siguiente respuesta: *“las actividades que se desarrollaron en el marco del contrato interadministrativo N° 075 de 2017 suscrito con Canal Capital respecto al proyecto 7521, meta 4, “Programa Integral de Esterilización Canina y Felina en el D.C”, es la participación y promoción de esterilizaciones en estratos 1, 2 y 3, a través de eventos institucionales con la utilización de material POP (Point of Purchase), para el posicionamiento de los servicios que adelanta la Subdirección de Atención a la Fauna”.*

Debido a lo anterior el día 06 de julio de 2018 se realizó visita administrativa, donde se observó el material publicitario como se muestra a continuación:



Foto 6. Tulas, pañoletas, collares y botones

Foto 7. Material publicitario

Fuente: Visita administrativa bodega de almacén UCA

En consecuencia se solicitaron las facturas de compra y por medio de respuesta No. 2018ER00001397, la entidad anexó los soportes de compra No. 9202, 9210 del contrato No. 75 de 2017, en relación al proyecto de inversión 7521 y la meta 4 del mismo, como se ejemplifica a continuación:

Cuadro No. 25. Recibo de compra N°9202 y 9210 del contrato N° 75-2017

Cifras en pesos

Item	Elemento	Descripción	Cantidad	Valor unitario	Fee 6,5	Iva 19%	Valor unitario	Total
3	Tula	Bicolor en Krambier con bolsillo frontal	2000	7000	455	1.416	8.871.45	17.742.900
4	Pañoleta	En paño anti fluido estampado por los dos lados a color tallas s,m,l marcadas full color	2000	5000	325	1.020	6.336.75	12.673.500
10	Botón	De 4.5 cm leyenda “yo adopté” y el logo del IDPYBA	1000	2.200	143	445	2.788.17	2.788.170

Item	Elemento	Descripción	Cantidad	Valor unitario	Fee 6,5	Iva 19%	Valor unitario	Total
factura 9202	Impresión	De 4x4 en propalcote de 240 + troquelado (tríptico) policromía 2 referencias	10000	849	55	172	1.075,98	10.759.802
factura 9202	Impresión	de dos hojas papel bond blanco carta a color	20000	135	9	27	171,09	3.421.845

Fuente: respuesta Radicado N°2018EE000251 del 05-jul-2018.

Por lo anteriormente expuesto, se está vulnerando el artículo 93 de la Ley 617 de 2000 “*Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto; el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización; y se dictan normas para la racionalización el gasto público nacional*”, que al tenor nos permitimos transcribir así: **“ARTICULO 93. NATURALEZA DE LOS GASTOS DE PUBLICIDAD. Contratos de Publicidad. Para los efectos de la presente ley, los gastos de publicidad se computan como gastos de funcionamiento y en ningún caso podrán considerarse como gastos de inversión”** (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia T – 722 de 2003 “*definió la publicidad institucional como “...un recurso de uso frecuente por las entidades públicas para el impulso de políticas, el fomento de valores, la información del ciudadano sobre sus derechos y obligaciones, e inclusive para el ofrecimiento de servicios inherentes al ejercicio de sus funciones, entre otros fines...”. La publicidad institucional es entonces aquella que, a través de contratos de publicidad, difusión publicitaria, creación publicitaria y patrocinio con asignación presupuestaria de las diferentes administraciones públicas, tiene fundamentalmente los siguientes objetivos: 1. Informar sobre la existencia, composición y funcionamiento de las instituciones públicas; e informar a los ciudadanos sobre sus derechos y obligaciones legales. 2. Promover el ejercicio de derechos o el cumplimiento de deberes en condiciones de igualdad y fomentar comportamientos de los ciudadanos en relación con bienes o servicios públicos de carácter educativo, cultural, social, sanitario, de fomento de empleo u otros de naturaleza similar. 3. Informar sobre la existencia, composición y funcionamiento de las entidades y organismos de Derecho Público, sus actividades y servicios que prestan 4. La sensibilización de los ciudadanos, fomentando conductas o hábitos para la convivencia, el bienestar social, la salud pública, y los valores de libertad, democracia y el pluralismo político.”*

(..) De la visita fiscal realizada se desprende que todos los negocios jurídicos obligacionales que impliquen creación, diseño y producción de mensajes encaminados al fortalecimiento de la gestión gubernamental frente a la comunidad son negocios jurídicos de publicidad institucional. En el presupuesto de gasto del Departamento del Valle del Cauca se observó que las erogaciones realizadas por concepto de publicidad se realizaron a través de la figura de gastos de inversión. Gasto que se definen como “erogaciones susceptibles de causar réditos o de ser de algún modo económicamente productivas o que tengan cuerpo de bienes de utilización perdurable, también corresponden a aquellos gastos destinados a crear infraestructura social” **concepto que difiere**

totalmente con el de publicidad el cual la Ley 617 de 2000 señala en su artículo 93, “Naturaleza de los gastos de publicidad. Los gastos de publicidad se computan como gastos de funcionamiento y en ningún caso podrán considerarse como gastos de inversión”. (Subrayado y negrilla fuera del texto)

En virtud de lo anterior y al evidenciar que la Entidad se encuentra pagando el contrato de publicidad con recursos de los proyectos de inversión 7519, 7520 y 7521, prohibición expresa en la ley, ha violado el artículo 93 de la Ley 617 de 2000, como también lo establecido en el numeral 1 del artículo 34, el numeral 1 del artículo 35 de la Ley 734 de 2002 y los literales a, b, c, d, e y f, del artículo 2º de la Ley 87 de 1993. Así como, se ha desatendido lo relacionado con el plan de austeridad, emitido por la Presidencia de la Republica, en la Circular 001 de 2016.

Análisis de la respuesta: La entidad en su respuesta argumenta y justifica la inversión de recursos del proyecto en gastos de funcionamiento de las siguiente manera: *“se han adquirido varios tipos de elementos denominado “material pedagógico” no con el fin de publicitar, sino para ser utilizadas como herramientas técnicas y prácticas en los procesos de sensibilización y capacitación que se realizan en el territorio entendiéndose todas las localidades del Distrito Capital, con el fin de fortalecer la apropiación de una cultura que promueva la convivencia responsable entre la comunidad y los animales de compañía o animales de calle.”*, sin embargo la adquisición de este tipo de material con recursos de inversión está prohibido por el Ordenamiento jurídico.

Por lo anterior, no se aceptan los argumentos expuestos por la entidad y se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

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.

Una de las actividades que desarrolló el IDPYBA durante la vigencia 2017, corresponde a implantación de microchips de identificación en caninos y felinos y su posterior registro en un sistema de información. Al revisar los proyectos de inversión del Instituto y su relación con esta actividad, se encuentra que tres de los cuatro proyectos están articulados para el desarrollo de esta actividad, tal como se manifestó en el acta de visita administrativa del 13 de julio de 2018, donde se informó que *“el proyecto 7519 con la administración de la plataforma; el 7520 con la implantación general de los microchips a los animales y el 7521 con el registro de los animales esterilizados”*.

Del análisis de la formulación de los mencionados proyectos de inversión en relación con la implantación de microchips como método de identificación en caninos y felinos, se observa lo siguiente:

1. El proyecto 7519 “*Gestión del conocimiento y cultura ciudadana para la protección y el bienestar animal*”, en el cual la meta 5 “*diseñar e implementar 1 sistema de información que de alcance a las necesidades del IDPYBA*”, está directamente relacionada con la administración del registro de estos microchips. Sin embargo, se observa que en el documento de formulación del proyecto no se menciona en ningún aparte que existe un programa denominado “*Ciudadano de 4 Patas*”, el cual es una “*Política Pública Distrital de Protección y Bienestar Animal – PPDYBA que se encuentra incluido entre los 16 proyectos priorizados en el Plan de Desarrollo de la “Bogotá Mejor para Todos”; este permitirá identificar, registrar y realizar seguimiento a los animales de compañía que habitan en la ciudad*”¹³ y que dicha plataforma corresponde al Sistema de Identificación Animal – SIA -, que viene funcionando desde marzo de 2017 por parte de la Secretaria Distrital de Ambiente y que desde la creación del IDPYBA, tiene las competencias derivadas de la administración de esta plataforma. Aunado a lo anterior, tal como está formulado el proyecto y la meta 5 pareciera que el Instituto iniciaría de ceros con el diseño e implantación de un sistema de información, desconociendo los avances realizados por la Secretaria Distrital de Ambiente en este aspecto.
2. El proyecto 7520 “*Gestión integral de la fauna doméstica y silvestre en el DC*”, en el cual la meta 3 “*Implantar En 700000 Caninos O Felinos Microchip De Identificación*”, corresponde a la actividad médica que desarrolla el veterinario, con la implantación del microchip al animal, con el fin de que este pueda ser identificado con posterioridad. En la revisión de la formulación de este proyecto, se observa que no hay descripción alguna de esta actividad, ni tampoco se hace referencia a las cifras de animales que cuentan con este sistema de identificación, dado que la Secretaria Distrital de Salud venía desarrollando este tipo de actividades en pro del Sistema de Información y Registro de Animales en Bogotá. Al igual que en el caso anterior, parece que el Instituto iniciara de ceros con esta actividad de implantación de microchips, desconociendo lo estipulado en Resolución 240 de 2014 y lo realizado por la Secretaria Distrital de Salud en este ámbito.
3. El proyecto 7521 “*Programa integral de esterilización canina y felina en el D.C.*”, en la meta 3 “*Registrar 422.500 microchips de caninos y felinos esterilizados de hogares de estratos 1,2 y3 en abandono o habitabilidad de calle*”, se registrarán en el sistema de información (ciudadano 4 patas), los microchips que son implantados a los caninos y felinos

¹³ <http://www.ciudadano4patas.com/comofunciona.php>

esterilizados por parte del Instituto. En la revisión de la formulación del proyecto se observa que la entidad realiza una focalización de la población a atender y se refiere a los caninos y felinos de estratos 1, 2 y 3 y que una vez esterilizados estos animales, les será implantado el respectivo microchip de identificación y posteriormente registrados en el sistema, que es el objeto de la meta 3 de este proyecto de inversión. Sin embargo, se observa que durante el cuatrenio, se implantarán 700.000 microchips (meta 3 del proyecto 7520), de los cuales se registrarán en el sistema 422.500 (meta 3 del proyecto 7521), es decir, la diferencia de 277.500 no se registrarán en la sistema de información determinado por el Instituto. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en la comunicación 20182018EE0002519 del 5 de julio de 2018 y tal como está planteado en los proyectos de inversión, indica que el 40% de los microchips implantados durante el cuatrenio, no serán registrados en el sistema de información, aunado a que únicamente se registrarán los animales esterilizados.

De otro lado, se observa que durante la vigencia 2017, el Instituto utilizó el protocolo de implantación de microchip, el cual no había sido adoptado dentro del Sistema Integrado de Gestión de Calidad, sin embargo, mediante acta administrativa del 13 de julio de 2018 fue entregado a este Ente de Control, dicho documento, en el cual se concluye que los requisitos para la implantación de microchip obedecieron únicamente a criterios médicos que pudieran impedir el procedimiento.

Ya durante la vigencia 2018, la entidad aprobó el 8 de junio de 2018, los documentos PM01-PR01-F05 y PM01-PR01-PT01, relacionados con el “registro de caninos y felinos” y el “protocolo de implementación y desarrollo del Sistema de Identificación, Registro y Monitoreo de Animales de Compañía en el Distrito Capital”, respectivamente.

Del análisis del protocolo de implantación de microchip, se establece que el responsable del animal de compañía debe ser una persona mayor de edad, llevar copia de la cédula de ciudadanía, copia del recibo de cualquier servicio público no superior a dos (2) meses de antigüedad y firmar un formato de autorización para el implante de microchip. Se observa que la implantación del microchip es facultativa de su cuidador y que para todos los casos es de forma gratuita, tal como lo reportan los documentos del Sistema de Gestión de Calidad.

Este Ente de Control, observa que la entidad no cuenta con una evaluación ex ante que permita analizar y/o concluir, si es acertado continuar con la implantación de microchips a toda la población, sin importar su estrato socioeconómico o por el contrario definir criterios de focalización para ciertos usuarios. Algunos de los argumentos que soportan esta justificación son:

1. El 26 de mayo de 2017, en la página web de la Secretaria General de la Alcaldía de Bogotá, titulado “Empieza la ‘cedulatón’ para perros y gatos en Bogotá” se reporta que “para los tenedores de animales que vivan en estrato 1, 2 y 3 el microchip será gratuito. Para estratos 4, 5 y 6 será a muy bajo costo”

Gráfico No. 3. Reporte del artículo titulado “Empieza la ‘cedulatón’ para perros y gatos en Bogotá”

(<http://www.ciudadano4Patas.com>).

Así podrán obtener el número de registro radicado del animal y llevarlo a la jornada del próximo domingo en el Parque Simón Bolívar.

Es importante que a esta gran jornada de implantación los ciudadanos cumplan con los siguientes requisitos: llevar un recibo de servicio público, el carné de vacunas del animal, el número radicado de registro precio y la cédula de ciudadanía del dueño del animal.

*Nuestras jornadas por la protección animal continúan y esta es muy importante: '1era jornada de implantación de microchips'. pic.twitter.com/taUfYxpDX
– ProtecciónAnimal BOG (@AnimalesBOG) 22 de mayo de 2017*

Para los tenedores de animales que vivan en estrato 1, 2 y 3 el microchip será gratuito.

Para estratos 4, 5 y 6 será a muy bajo costo.

Tenga en cuenta esto: los animales que ya tienen microchip que incluya 15 dígitos pueden estar en Ciudadano Cuatro Patas. El tenedor solo debe diligenciar el formulario de registro, si no lo tiene debe volver a implantar el microchip para que así el canino o felino sea parte de la plataforma de identificación distrital.

A partir de ahora se encuentra activa la campaña de registro previo, mientras que Protección y Bienestar Animal dotará de lectores a las alcaldías locales, estaciones de

Fuente: Reporte de página web de la Secretaria General de la Alcaldía de Bogotá

Lo anterior, indica que la entidad, contempló la posibilidad de realizar el cobro de este servicio a los usuarios de los estratos 4, 5 y 6.

2. El Instituto tiene la facultad de definir sus ingresos, tal como lo establece el numeral 1 del artículo sexto del Decreto 546 de 2016 “por medio del cual se crea el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA”
3. En el contrato de compraventa No. 161 de 2017 cuyo objeto era “Contratar la adquisición de los insumos para el desarrollo del Sistema de Identificación, Registro y Monitoreo en el Distrito Capital”, se observa que el valor de cada microchip corresponde a \$11.519 (incluido IVA), sin contemplar el valor del servicio prestado por el técnico, auxiliar o médico veterinario.
4. De conformidad con lo establecido en la comunicación 20182018EE0002519 del 5 de julio de 2018 y lo planteado en la formulación de la meta 3 de los proyectos

de inversión 7520 y 7521, los microchips implantados a animales de compañía de los estratos 1, 2 y 3 que no son esterilizados corresponden a 277.500, lo que indica que estos implantes se realizarán en desarrollo de otras jornadas de atención (adopción, brigadas, urgencias, etc.), que no tienen una focalización de la población.

5. El numeral e) de la Ley 152 de 1994, establece la *“Prioridad del gasto público social. Para asegurar la consolidación progresiva del bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, en la elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo de la Nación y de las entidades territoriales se deberá tener como criterio especial en la distribución territorial del gasto público el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, la población y la eficiencia fiscal y administrativa, y que el gasto público social tenga prioridad sobre cualquier otra asignación”*

Las anteriores situaciones se presentan por la ausencia de mecanismos de focalización para la prestación de servicios a la comunidad y desconocimiento del Manual para la administración, y operación del Banco Distrital de Programas y Proyectos.

Lo antes mencionado, vulnera lo señalado en lo estipulado en los literales e), j), k) y m) del artículo 3º de la Ley 152 de 1994, en cuanto a los principios, proceso de planeación, prioridad del gasto público social, coherencia y eficiencia; además vulnera los literales b), d), f) y g) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la respuesta: Revisada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2018EE0003409 del 2 de agosto de 2018, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2018-16999 del 2 de agosto de 2018, no se desvirtúa la observación dado que para este Ente de Control si existen deficiencias en la formulación de los proyectos que la entidad debe revisar, así como afinar sus procedimientos y procesos en los que están involucradas actividades relacionadas con la implementación y registro de microchips.

Es pertinente, aclarar que en la respuesta se menciona que en los documentos de formulación del proyecto 7519 en la página 13, meta 5, se reporta el Sistema de Identificación y Registro “*ciudadano de cuatro patas*”, sin embargo, el documento remitido a este Ente de Control consta de 4 folios útiles y no hace mención a la plataforma web.

En consecuencia, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

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

En el momento de la implantación de microchips a caninos y felinos durante la vigencia 2017, el Instituto diligenció en medio físico el formato de identificación, el cual contiene 36 variables en dos módulos así:

1. Numero de Microchip

Propietario

1. Fecha
2. Nombres y apellidos
3. Correo electrónico
4. Numero de documento
5. Teléfono de Contacto
6. Dirección
7. Localidad
8. Barrio
9. Tipo de vivienda (propia, arrendada)
10. Estrato Social
11. Ocupación
12. Escolaridad

Animal de compañía

1. Tipo de animal (canino o felino)
2. Raza
3. Nombre del animal
4. Fecha de nacimiento
5. Sexo
6. Edad
7. Tamaño
8. Con quien vive la mayor parte del tiempo tu animal de compañía?
9. Tipo de comida
10. Fecha de la última vacunación y tipo de vacuna
11. Fecha de desparasitación
12. Esterilizado
13. Adoptado
14. Donde fue adoptado
15. Si no fue adoptado. ¿De dónde procede?

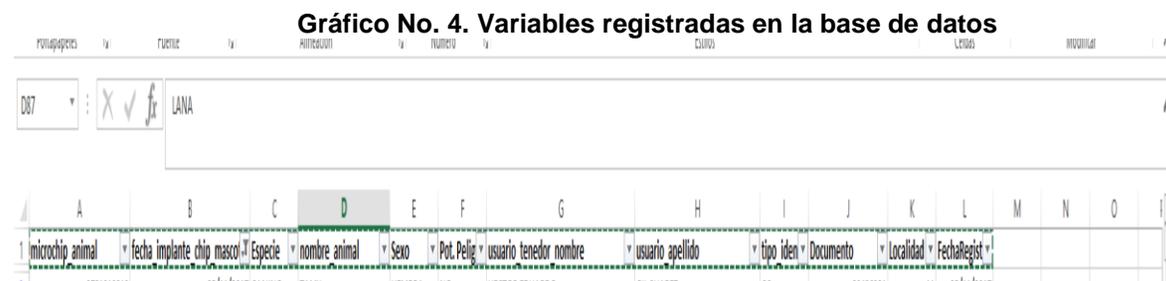
16. Rutina de ejercicio. ¿Cada cuánto sale tu animal de compañía?
17. Nivel de entrenamiento
18. ¿Tu animal está catalogado como potencialmente peligroso?
19. ¿Problemas de comportamiento?
20. ¿Alergias?
21. ¿Cirugías?
22. Cuidados especiales
23. Observaciones adicionales

El objetivo de la implantación del microchip es “*permitir la identificación, registro y seguimiento a los animales de compañía que habitan en la ciudad*”. A través de la implantación del microchip de identificación, es necesario que se realice un registro y activación en la página web del microchip, para que de esta forma se pueda realizar el seguimiento de cada canino o felino.

Durante la vigencia 2017, en el marco de la meta 3 del proyecto de inversión 7520, se implantaron 8196 microchips a caninos y felinos como estrategia de identificación; información reportada en SEGPLAN y entregada mediante acta administrativa del 9 de julio de 2018.

Mediante acta administrativa del 13 de julio de 2018, se entregó a este Ente de Control, la base de datos registrados en la plataforma web “*ciudadano de 4 patas*” de octubre a diciembre de 2017. Una vez revisada y analizada la base de datos, se observa lo siguiente:

1. De las 36 variables registradas en el formato de identificación en físico, en la base de datos de la plataforma se registran únicamente 9 de las 36, como son:



Fuente. Base de datos de registros de microchips implantados en la plataforma ciudadano de 4 patas

2. A la fecha de los 8.196 microchips implantados, se registran en la plataforma web “*ciudadano de 4 patas*” 3582, es decir el 44%.

3. En la columna “*localidad*” se reportan 22 localidades, sin embargo, en la ciudad hay 20 localidades.
4. Se observan 9 registros de microchips que no tienen 15 dígitos.

Las anteriores observaciones, limitan la correcta operación del Sistema de Identificación Animal en la ciudad, en especial la falta de registro en la plataforma de los microchips implantados, dado que se reporta solo el 44%. Según la comunicación sin número de julio de 2018, suscrita por el Subdirector de Atención a la Fauna, se reporta que en la información entregada “*no se relacionan los datos de los registros que no tienen correo electrónico*”. Lo que implica, que es necesario que la entidad revise los datos faltantes en la plataforma para evitar rezagos que impidan el cumplimiento del objetivo del sistema de identificación, así como verificar las limitaciones de que el ciudadano no cuente con correo electrónico que impide el registro en la plataforma.

El otro aspecto relevante, es el registro de las variables en la plataforma, en el formato físico de identificación, se reportan 36 variables, sin embargo en la plataforma y de conformidad con la información de la base de datos entregada a este Ente de Control, se observa que solo se registra el 25%. Así las cosas, es importante que la entidad defina si todas las variables que captura en medio físico, son relevantes para registrar en la plataforma, y lo que adquiere mayor relevancia, si la información capturada en físico, es importante para la toma de decisiones en el marco de la Política de Pública Distrital de Protección y Bienestar Animal.

Lo antes mencionado, vulnera lo señalado en lo estipulado en los literales j) y k) del artículo 3º de la Ley 152 de 1994, en cuanto a los principios, proceso de planeación, y eficiencia; además vulnera los literales b), d), f) y g) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la respuesta: Revisada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2018EE0003409 del 2 de agosto de 2018, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2018-16999 del 2 de agosto de 2018, no se desvirtúa la observación dado que las bases de datos entregadas a este Ente de Control contemplan las variables expuestas en el informe. Aunado a lo anterior, aunque la entidad reporta en su respuesta que existe una brecha en el proceso de registro entre 3 y 6 semanas debido a las restricciones con las que cuenta el Instituto, no se comparte lo expuesto por la entidad, dado que con corte al 31 de diciembre de 2017 se implantaron 8196 microchips, y transcurridos 7 meses del 2018, se han registrado 3582 microchips en el sistema, es decir el 44%.

En consecuencia, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

3.2.2 Balance Social

3.2.2.1 Hallazgo administrativo por no cumplir con los lineamientos establecidos en el instructivo para diligenciar el documento Balance Social CBN-021

En el reporte de cuenta anual de la Contraloría de Bogotá se observó que para el componente Balance Social, la entidad estableció dos proyectos de inversión. Por tal razón se solicitó informar que meta y qué proyecto contribuyó de mejor forma a la problemática planteada a lo que la entidad argumentó por medio del radicado N°2018EE0001822 del 14 de junio de 2018 que: *“el proyecto que ha contribuido de una forma efectiva a la solución de la problemática de la naturalización de la violencia en el contexto de maltrato animal, ha sido el proyecto 7519, “Gestión del Conocimiento y Cultura Ciudadana para la Protección y Bienestar Animal”, a través de la meta N°2: “Construir e Implementar una propuesta metodológica de sensibilización y/o capacitación en materia de protección y bienestar animal”.*

En relación a lo anterior se realizó la confrontación de la información descrita en el documento del balance social presentado en la rendición de cuentas por el IDPYBA con el documento de la formulación del Proyecto 7519, donde se evidenció que existen inconsistencias en la información reportada.

En el informe de balance social se reporta que la población total beneficiada se generó de la siguiente manera *“la línea base del último diagnóstico consultado para el diseño de los proyectos de inversión y sus respectivas metas con relación a la problemática de maltrato animal, fue el estudio poblacional más reciente realizado por la Secretaría Distrital de Salud en el año 2013, “Estudios en dinámica poblacional canina y felina Bogotá DC”, el cual indica que para el año 2013 existen 934.419 caninos y 329.160 felinos en la ciudad, de los cuales el 38% de caninos y 53% de felinos representan la tasa de confinamiento parcial, es decir, que 355.079 perros y 174.454 gatos estarían en situación de calle”.* Sin embargo, en la EBI se reporta *“vincular 8250 personas a los procesos de participación ciudadana de protección y bienestar, 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, identificar registrar 2500 prestadores de servicios que trabajan con y para los animales, en el programa de vigilancia y control del IDPYBA)* por tanto difiere de lo reportado en referencia a la población identificada en el informe de balance social *(fauna doméstica del Distrito Capital, tenedores de animales de compañía, comunidad estudiantil de instituciones educativas, funcionarios y contratistas de Instituciones del Distrito).*

Lo anterior, en contravía a lo establecido en parágrafo del artículo 34 capítulo 1, título IV de la Resolución Reglamentaria 011 de 2014, así como incumplimiento de los literales a, b, c, d, e y f, del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la respuesta: El IDPYBA no adjuntó ninguna respuesta a la observación 3.2.2.1 a este sujeto de control. Por lo anterior, se ratifica como hallazgo administrativo y deberá ser parte del Plan de Mejoramiento.

3.2.2.2 Hallazgo administrativo por el reporte realizado en SEGPLAN en relación a la ejecución en magnitud y recursos de la meta 2 del proyecto de inversión 7519.

Al examinar el informe reportado al SEGPLAN, en relación a la ejecución en magnitud y recursos de la meta 2 del proyecto de inversión 7519 se observa que la entidad indica una magnitud ejecutada del 166.67% y en recursos de 99.59%.

Al realizar la verificación de la contratación celebrada para dar el cumplimiento de la meta, se observa que los contratos representan un 99.65% de su presupuesto, por un valor total en compromisos de \$619.871.000; según radicado N° 2018EE0001822 del IDPYBA¹⁴, no obstante el contrato 123 de 2017 tiene fecha de terminación hasta el 29 de agosto de 2018¹⁵. Lo que indica que a la fecha aún se encuentra un contrato en ejecución.

La meta 2 señala “Construir **E Implementar** 1 Propuesta Metodológica De Sensibilización Y/O Capacitación En Materia De Protección Y Bienestar Animal.” (Subrayado fuera de texto). Por tanto se realizó solicitud a la entidad que diera cuenta de los soportes de la relación a dicha meta¹⁶ a lo cual la entidad allegó un documento denominado “Estrategia De Sensibilización, Educación Y Capacitación”, lo cual demuestra según respuesta “evidencias al cumplimiento del Plan de Acción cargado en el Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo-SEGPLAN.” Si bien se da cuenta de la creación del documento, la implementación e impacto en la población no se logra detallar, inicialmente porque dicha población no se encontraba identificada en la formulación del proyecto a pesar de que en el reporte de la población atendida en el balance social se especificara que 297 colegios fueron intervenidos por la estrategia de sensibilización y educación y 200 funcionarios y contratistas de instituciones Distritales IDRD. Lo que da cuenta de inconsistencias en la información reportada.

¹⁴ Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal oficio radicado No. 2018EE0001822 del 14 de Junio de 2018

¹⁵ Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal oficio radicado No.2-2018-10672 del 05 de junio de 2018

¹⁶ Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal oficio radicado No 2018EE0001822 del 14 de junio de 2018

Según el planteamiento de la meta la construcción de una propuesta metodológica de sensibilización es una parte que da cuenta del cumplimiento, pero la implementación es la aplicabilidad de la generación de dicha estrategia. Por tanto reportar un cumplimiento del 166.7% no sería objetivo en el momento de suscribir la información del proyecto de inversión en SEGPLAN.

Aunado a lo anterior, en el reporte de balance social realizado por la entidad la misma evidencia en el acápite seis (6) “Resultados y finanzas”, que *“El Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal consolidó en el último trimestre de la vigencia 2017, por tal motivo, no es posible evidenciar una una transformación de la problemática escogida para el presente informe, sino mostrar la apuesta y primeros avances en el objetivo de construir una relación humano-animal libre de violencias”*. (Subrayado fuera de texto). Lo mencionado en virtud a que el IDPYBA, seleccionó la meta 2 del proyecto 7519 considerando que *“el proyecto que ha contribuido de una forma efectiva a la solución de la problemática de naturalización de la violencia en contexto de maltrato animal ha sido el proyecto de inversión 7519, “Gestión del conocimiento y Cultura Ciudadana para la protección y bienestar animal”, a través de la meta N°2” (...)*

En consecuencia la información reportada se torna inconsistente, si en definitiva no se logró dicha implementación a cabalidad, se esperaría que en lo restante del cuatrienio se generará la implementación faltante de la estrategia, sin embargo, para el año 2019 y 2020 la meta presenta una programación en ejecución y magnitud del 0%.

Esta situación se origina por falta de control, planeación y seguimiento en el desarrollo y cumplimiento de la meta. Lo que trae como consecuencia, que la implementación a largo plazo no logre tener el impacto que se esperaba al realizar su construcción.

Lo anterior vulnera lo señalado en los literales j) y k) del artículo 3° de la Ley 152 de 1994 y los literales b), d), f) y g) del artículo 2° de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la respuesta: Cabe resaltar que la vigencia auditada corresponde al periodo 2017, sin embargo el formato de solicitud de modificación del plan de acción institucional diligenciado desde la oficina asesora de Planeación, se generó el día 25 de enero del año 2018, si bien se observa la acción de mejora, no corresponde al periodo evaluado.

Por lo anterior, no se aceptan los argumentos expuestos por la entidad y se configura en hallazgo administrativo, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir

3.2.3 Gestión Ambiental

Mediante Radicado N°2018EE0001822, la entidad informa que “*si bien, el Plan de Acción Cuatrienal Ambiental Capital, PACA, fue formulado en 2016, incluyendo en su estructura metas relacionadas con la protección y bienestar animal (...) estas corresponden al proyecto que en su momento la Secretaría Distrital de Ambiente tenía a su cargo (...), el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal inició operación en el último trimestre de 2017. Por lo anterior, en el ámbito de la gestión ambiental en el cuatrienio, no contó en principio con la asignación de recursos presupuestales y financieros para el IDPYBA, que le permitiera definir metas, presupuesto e indicadores para el PACA.* (Subrayado fuera de texto).

3.2.4 Objetivos de Desarrollo Sostenible

Mediante Radicado 2018ER0000982 del 8 de junio de 2018 la entidad señaló lo siguiente en relación a la identificación de los ODS con los que participa la entidad: “*se informa que para la vigencia 2017, el IDPYBA no contempló dentro de su ejercicio institucional los ODS, sin embargo, para las vigencias 2018 y 2019 se construirán los instrumentos para hacer seguimiento a la implementación de los ODS a los que aporte la misionalidad del Instituto, diseñando los indicadores institucionales pertinentes.* (Subrayado fuera de texto).

3.3 COMPONENTE CONTROL FINANCIERO

3.3.1. Factor Estados Contables.

La evaluación de la gestión fiscal del IDPYBA se realizó de manera posterior y selectiva, en cumplimiento de los lineamientos de la Alta Dirección y de acuerdo a la materialidad de las cifras se estableció una muestra, la cual fue objeto de aplicación de las normas de auditoría de general aceptación, realizando el examen a las operaciones financieras, administrativos y económicas, esto con el fin de establecer la confiabilidad de las cifras y la legalidad de las operaciones. La auditoría se ejecutó de manera transversal, teniendo en cuenta su interrelación con los demás factores objeto de esta auditoría.

Las cuentas objeto de revisión fueron las siguientes: Grupo 15 - Inventarios, Grupo 11 Efectivo, Cuenta 2452 – Acreedores, Grupo 25 – Obligaciones Laborales y de Seguridad Social Integral, de esta manera se da cumplimiento a los objetivos del Memorando de Asignación, y los lineamientos establecidos por la Alta Dirección, en este componente se presentan las observaciones evidenciadas en las cuentas analizadas así:

3.3.1.1 Hallazgo administrativo Grupo 15 – Inventarios por subvaluación de \$77.200.445 en la cuenta reportada en SIVICOF y \$69.138.831 en las notas a los

estados financieros.

Subvaluación en el Saldo del Inventario Reportado en SIVICOF por valor de \$77.200.445

Bienes Recibidos del Contrato 161 de 2017

A diciembre de 2017 ingresaron al IDPYBA doscientos cuarenta y cuatro (244) lectores de microchips y ciento veinte mil cuatrocientos ochenta y seis (120.486) microchips, elementos que fueron recibidos en desarrollo del Convenio Interadministrativo No. SDA CD 20171320, celebrado entre la Secretaría de Ambiente y el IDPYBA, firmado el 6 de octubre de 2017 y el contrato 161/2017 con Allflex Europe Sucursal Colombia, firmado el 22 de noviembre de 2017. A continuación se describe el total anunciado así:

Cuadro No. 26. Lectores de Microchips Ingresados al IDPYBA Contrato 161 de 2017 De Octubre de 2017 a Junio de 2018

Cifras en pesos

Descripción	No. Unidades	Vr. Unitario con IVA	Valor Total	Unidades Consumidas a DIC-2017	Total Saldo Unidades a Dic-2017	Valor Unidades a Dic-2017	Unidades Consumidas de Feb. A Jun-2018	Total Saldo Unidades a Jun-2018	Valor Unidades a Jun-2018
Contrato 161/2017 Lectores 2017	50	178.012	8.900.605	-	50	8.900.605	-	50	8.900.605
Contrato 161/2017 Lectores 2018	50	178.012	8.900.605					50	8.900.605
Total Contrato 161/2017 Lectores Recibidos 2017 y 2018 Ingresaron 100 Unidades y en 2017 y 2018 No Salio Ninguna								100	17.801.210
Contrato 161/2017 Microchips 2017	53.000	5.381	285.193.000		53.000	285.193.000	10.535	42.465	228.504.165
Contrato 161/2017 Microchips 2018	64.486	5.381	346.999.166				35.301	29.185	157.044.485
Total Contrato 161/2017 Microchips Recibidos 2017 y 2018 Ingresaron 117.486 en 2017 Salen 10.535 Unidades y en 2018 35.301 Unidades								71.650	385.548.650

Fuente: Relación Ingreso y Salida de Lectores de Microchip y Microchips del Convenio con SDA. Y del Contrato 161/2017

Del contrato 161/2017 se recibieron cien (100) lectores de microchips, cincuenta (50) el 29 de diciembre de 2017 y cincuenta (50) el 8 de febrero de 2018, los cuales se mantuvieron a junio de 2017, por lo tanto el saldo a diciembre de 2017 de las cincuenta (50) unidades fue de \$8.900.605.

Los microchips adquiridos con este contrato fue de ciento diecisiete mil cuatrocientos ochenta y seis (117.486), se recibieron cincuenta y tres mil (53.000) con las entrada de almacén números No. 4 del 29 de diciembre de 2017 y sesenta y cuatro mil cuatrocientos ochenta y seis (64.486) con el ingreso número 6 del 8 de febrero de 2018. A diciembre de 2017 se mantuvieron los cincuenta y tres mil (53.000) adquiridos por valor de \$285.193.000.

Bienes Recibidos del Convenio Interadministrativo No. SDA CD 20171320 de la Secretaría de Ambiente

En Acta de Visita Administrativa No. 04 del 4 de julio de 2018 se realizó conteo a los bienes de la bodega ubicada en la 144, la cual guarda seis (6) puff, dos (2) mesas, dos (2) puntos de atención y ciento cuarenta y cuatro (144) lectores de microchips marca Halo Black, todos ellos recibidos en desarrollo del Convenio Interadministrativo No. SDA CD 20171320 de la Secretaría de Ambiente; con comprobante de ingreso de almacén No. 0001 del 13 de diciembre de 2017 el Instituto ingresó los lectores de microchips, por un valor de \$522.000 cada uno para un total de \$75.168.000, cifra que no ha presentado variación a la fecha desde su ingreso.

Cuadro No. 27. Microchips y Lectores de Microchips Ingresados al IDPYBA del Convenio SDA CD 20171320

Cifras en pesos

Descripción	No. Unidades	Vr. Unitario con IVA	Valor Total	Unidades Consumidas a DIC-2017	Total Saldo Unidades a Dic-2017	Valor Unidades a Dic-2017	Unidades Consumidas de Feb. A Jun-2018	Total Saldo Unidades a Jun-2018	Valor Unidades a Jun-2018
Convenio SDA CD 20171320 Lectores	144	522.000	75.168.000	-	144	75.168.000	-	144	75.168.000
Total Convenio SDA CD 20171320 Lectores Recibidos 2017 Ingresaron 144 Unidades y en 2017 y 2018 No Salieron Ninguna								144	75.168.000
Convenio SDA CD 20171320 Microchips	3.000	19.488	58.464.000	3.000	-	-	-	-	-
Total Convenio SDA CD 20171320 Microchips Recibidos 2017 Ingresaron 3.000 en 2017 y salieron los 3.000 microchips en 2017								-	-

Fuente: Relación Ingreso y Salida de Lectores de Microchip y Microchips del Convenio con SDA. Y del Contrato 161/2017

En cuanto al ingreso de microchips y tal como se señala en el expediente del Convenio la SDA entregó 3.000 unidades que ingresaron en octubre 13 de 2017 y fueron consumidos en su totalidad a diciembre de 2017.

Se presentó subvaluación en el registro contable del Grupo de Inventarios, código 15 durante el período de operaciones de 2017, al no haberse realizado el ingreso de todos los bienes recibidos en desarrollo del Convenio Interadministrativo No. SDA CD 20171320, celebrado entre la Secretaría de Ambiente y el IDPYBA, firmado el 6 de octubre de 2017.

Es así que al comparar los bienes entregados por la SDA el 13 de octubre de 2017 con el Acta de Reconocimiento Contable del 13 de octubre de 2017 firmada por el Contador del Instituto, se observa que hubo unos bienes que no se relacionaron en ésta, tal como se señala en el “Informe Trimestral Recurso Humano y en Especie” que forma parte del expediente del convenio (folio 440, y 441), estos son:

- *“Infografías educativas para centros veterinarios y empresas implantadoras de chips (1000): Se entregaron durante jornadas de capacitación a establecimientos implantadores y privados y jornadas de protección y bienestar animal en las que se llevó a cabo la implantación de microchips.*
- *Infografías educativas para la comunidad en la operación del sistema de identificación, registro y monitoreo de fauna doméstica (5000): Se entregaron durante jornadas de capacitación a establecimientos implantadores y privados y jornadas de protección y bienestar animal en las que se llevó a cabo la implantación de microchips.*
- *Suministro de microchips de identificación (3000): Se implantaron durante jornadas e esterilización e caninos y felinos en articulación con Secretaría Distrital de Salud y en Jornadas e Protección y Bienestar animal organizadas por el IDPYBA (Anexo 1)”.*

Para los Ítems relacionados en el párrafo anterior su valor asciende a \$62.904.000 (folio 21 Estudios y documentos Previos el expediente), distribuidos así.

- 1.000 Infografías \$740.000
- 5.000 Infografías \$3.700.000
- 3.000 microchips \$58.464.000

Aunque cómo se menciona en el “Informe Trimestral Recurso Humano y en Especie” los bienes fueron utilizados, es importante tener en cuenta que en el momento que el Instituto los recibió (13-oct-2017) tenía la obligación de llevar el control administrativo y hacer el reconocimiento contable sobre los hechos económicos sucedidos. De estos bienes el IDPYBA registró en almacén solamente el ingreso de los microchips omitiendo las 1.000 y 5.000 infografías entregadas por la SDA.

En cuanto al reconocimiento que hace la Oficina de Contabilidad frente a los bienes recibidos por la SDA. en ninguna parte del Acta se hace mención al ingreso de estos bienes, independiente que a diciembre de 2017 existan o no, se debió haber realizado el registro correspondiente, por cuanto se está ante la omisión del Proceso Contable, numeral 2.3 definido en el Régimen de la Contabilidad Pública, el cual señala, que se deben cumplir con etapas como el Reconocimiento y la Revelación puesto que son la expresión contable de los hechos económicos de todas las transacciones donde se evidencia su realidad económica y jurídica.

De otra parte, en el Acta de Reconocimiento Contable se hace mención que la SDA entregó al IDPYBA bienes por valor de \$208.187.114, de este total en los estados contables están registrados a diciembre de 2017 \$130.989.743, para los bienes ingresados al Instituto por valor de \$77.197.371 se señala en esta Acta que como “...su valor unitario no representa un valor significativo, estos no se reconocerán contablemente como Activos, Propiedad, Planta y Equipo, Muebles y Enseres y no serán objeto de depreciación y por su naturaleza tampoco se reconocerán como Activos, Inventarios. Ya que no es un gasto directo adquirido por el Instituto ...”.

De acuerdo a lo aquí expuesto se presenta subvaluación en el grupo de inventarios por \$77.197.371 al dejar de registrar contablemente unos bienes entregados por la SDA que están en el Instituto y por decisión se señala que no son objeto de reconocimiento contable.

En conclusión y de acuerdo a lo expuesto en el presente numeral, a diciembre de 2017 el total de bienes que debieron haber quedado registrados contablemente en el grupo 15 de inventarios en el momento que sucedieron los hechos independiente que fueran a formar parte del activo o del gasto debió haber sido \$362.390.371, el cual está integrado por los bienes relacionados en cuadro adjunto.

Cuadro No. 28. Bienes que Debieron Registrarse en Estados Contables a Diciembre de 2017

Cifras en pesos

Elemento	Origen	Valor Unitario	Cantidades	Valor Total
Microchips	Contrato 161/207	5.381	53.000	285.193.000
Puff	Convenio SDA CD 20171320	113.146	6	678.878
Mesa	Convenio SDA CD 20171320	273.747	2	547.494
Punto de Atención	Convenio SDA CD 20171320	401.499	2	802.998
Lector de Microchip	Convenio SDA CD 20171320	522.000	144	75.168.000
TOTAL				362.390.371

Fuente: Entradas de Almacén y Acta de Reconocimiento Contable, 13-Oct-2017

Del total de bienes relacionados en el cuadro anterior a diciembre de 2017 sólo ésta registrado contablemente los 53.000 microchips del contrato 161 de 2017. Por lo tanto, al comparar la cifra de almacén de \$362.390.371 de los bienes que debieron haberse registrado contablemente a diciembre de 2017, con el valor total reportado mediante el aplicativo SIVICOF en el documento electrónico CBN-1026 – Inventario Físico, en el que certificó “Microchip de identificación” por valor de \$285.189.926, se observa una subvaluación de **\$77.200.445**.

Subvaluación en la Cuenta 151890 – Inventarios, Otros Materiales Reportada en las Notas a los Estados Financieros por Valor de \$69.138.831

De acuerdo a lo señalado en las Notas a los Estados Financieros, a diciembre de 2017 la cuenta 151890 – Otros Materiales “*Corresponde a los microchips que se recibieron en el marco del convenio interadministrativo entre la Secretaría Distrital de Ambiente y el Instituto*”, su saldo fue de \$293.251.540, Pero al revisar la totalidad de los bienes por valor de \$362.390.371 que debió haberse registrado contablemente se presenta una subvaluación de **\$69.138.831**.

De los bienes recibidos en el Convenio se observó que faltó coordinación con las áreas responsables, puesto que éstos fueron entregados por la SDA el 13 de octubre de 2017, el ingreso a Almacén se hizo hasta el 29 de diciembre de 2017 y el registro contable se hizo parcial sólo para algunos bienes.

A la fecha no se ha venido dando cumplimiento a lo establecido en el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables, Resolución 001 de 2001 expedida por el Contador General de Bogotá, D.C..

Así mismo, se incumple lo normado por la CGN en el título 7. Características Cualitativas De La Información Contable Pública, numeral 110. Universalidad, en cuanto a que se deben incluir la totalidad de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales de la entidad contable pública, debidamente reconocidos y medidos en términos cuantitativos y/o cualitativos, y los Principios De Contabilidad Pública, en el numeral 117. Devengo o Causación por cuanto “*Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben reconocerse en el momento en que sucedan ...*”.

Los argumentos aquí expuestos incumplen lo establecido en el Plan General de la Contabilidad Pública, título 2.7 Características Cualitativas de la Información Contable Pública, numerales 106 – Verificabilidad, el cual permite comprobar su razonabilidad a través de diferentes mecanismos de comprobación y 110 –

Universalidad, el cual señala que se deben incluir todos los hechos económicos , debidamente reconocidos y medidos con independencia de la relación beneficio – costo.

Análisis de la Respuesta: Verificadas nuevamente las cifras de la totalidad de los bienes recibidos mediante el contrato 161 de 2017 y el Convenio Interadministrativo No. SDA CD 20171320 de la Secretaría de Ambiente, se evidencia que el Instituto recibió bienes por \$62.904.000 que aunque fueron consumidos en el último trimestre de 2017 nunca se registraron.

Otro de los aspectos revisados fue el total de bienes y el valor que debió haber quedado registrado contablemente en inventario a 31 de diciembre de 2017, éste sería de \$362.390.371. De este total Contabilidad registró \$285.193.000 por lo tanto la **subvaluación** de la cuenta de **inventarios** es de **\$77.197.371**.

Al comparar el total de los bienes que debieron haber quedado registrados en Contabilidad por valor de \$362.390.371 con el valor cargado en SIVICOF del item microchips del cual certificó un valor de \$293.251.540, se presenta **subvaluación de \$69.138.831**.

Así mismo, verificando los saldos reportados en las Notas a los Estados Financieros para los inventarios “microchips” se menciona un saldo de \$293.251.540, frente al total de los bienes que a diciembre de 2017 fue de \$362.390.37, se presenta una subvaluación **de \$69.138.831**.

De acuerdo a lo expuesto en esta valoración a la observación se le quita la incidencia disciplinaria y queda así: “3.3.1.1 Hallazgo administrativo Grupo 15 – Inventarios por subvaluación de \$77.200.445 en la cuenta reportada en SIVICOF y \$69.138.831 en las notas a los estados financieros”.

3.3.1.2. Hallazgo administrativo Grupo 15 – Inventarios, por deficiencia de controles en el almacén

Revisadas las salidas de almacén identificadas como sigue SA – 1802000011, SA – 1802000012, SA – 1803000007, SA – 1803000008, SA – 1804000001, SA – 1804000006, SA – 1806000001 y SA - 1806000013 se observa que éstas corresponden al período de 1 de febrero hasta el 25 de junio de 2018, sin embargo se evidenció que la entidad adelantó jornadas relacionadas con identificación, maltrato, adopción y urgencias desde **octubre de 2017**, entonces no es claro que desde esta fecha se hayan utilizado elementos que no estaban en almacén porque

su ingreso se dio hasta el **29 de diciembre de 2017**, con la factura 157 del **28 de diciembre de 2017**.

Cuadro No. 29. Microchips Utilizados por Mes Y el Número de Jornadas Realizadas X Mes

Cifras en pesos

No. Salida Microchips	Microchips Utilizados Por Mes	No. Jornadas Realizadas por Mes
Octubre/2017	739	12
Noviembre/2017	1.587	19
Noviembre-EXPOPET	2.420	4
Diciembre/2017	3.450	32
Enero/2018	1.921	9
Febrero/2018	5.740	57
Marzo/2018	6396	48
Abril/2018	8.353	57
Mayo/2018	6.440	47
Junio/2018	6.428	71
Total Microchips Utilizados por Mes y por Jornadas	43.474	356

Fuente: Salidas de almacén y Jornadas Llevadas a Cabo X Mes.

En acta del 4 de julio de 2018 se relacionaron las salidas de almacén que se identifican en esta observación, y que corresponden a los microchips adquiridos mediante el contrato 161 de 2017 celebrado con Allflex Europe Sucursal Colombia.

En la medida en que los reportes generados por almacén no permitan evidenciar las verdaderas fechas en que se sucedieron los hechos, ocasiona que las transacciones o no se incluyan o se registren en fechas inexistentes, tal como se muestra en el hallazgo que se utilizaron unos bienes con fecha posterior a la que se muestra sus ingresos.

El no disponer de informes que muestren el momento en que sucedieron los hechos hace que se incumpla con el Régimen de la Contabilidad Pública dentro de sus características (numeral 11) la cual busca que la información contable pública sea una representación razonable de la realidad económica. A la fecha no se ha venido dando cumplimiento a lo establecido en el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables, Resolución 001 de 2001 expedida por el Contador General de Bogotá, D.C.

Así mismo, se incumple lo normado por la CGN en el título 7. Características Cualitativas De La Información Contable Pública, numeral 110. Universalidad, en cuanto a que se deben incluir la totalidad de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales de la entidad contable pública, debidamente reconocidos y medidos en términos cuantitativos y/o cualitativos, y los Principios De Contabilidad Pública, en el numeral 117. Devengo o Causación por cuanto *“Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben reconocerse en el momento en que sucedan ...”*.

Análisis de la Respuesta: La respuesta menciona que como *“...reporte de saldos iniciales se envió el total adquirido mediante factura 157 Allflex (53.000) microchips... ”*, indiscutiblemente, estas fueron las unidades de microchips que dieron origen a las ocho (8) salidas de almacén, que van desde el 1 de febrero hasta el 25 de junio de 2018 y que se relacionan en este numeral, sin embargo, lo que no es explicable y que quedó consignado en Acta administrativa No. 4 del 4 de julio de 2018, es que el Instituto hubiera recibido los 53.000 microchips de Allflex Europe Sucursal Colombia en la ejecución del contrato 161 de 2017, por cuanto esta Empresa facturó el 28 de diciembre con el documento No. 157 y el ingreso al almacén se dio mediante comprobante No. 0004 del 29 de diciembre de 2017, pero el Instituto en el período de octubre a diciembre de 2017 utilizó 8.196 unidades.

Así las cosas, el Instituto utilizó de octubre a diciembre de 2017 ocho mil ciento noventa y seis (8.196) microchips del contrato 161 de 2017 que facturó cincuenta y tres mil (53.000) unidades las cuales ingresaron hasta el 29 de diciembre de 2017 y las salidas de almacén se legalizaron del 1 de febrero al 25 de junio de 2018.

Por las razones expuestas la observación se ratifica como hallazgo, por cuanto es evidente que el no tener implementado un software de almacén e inventarios no es impedimento para llevar un control exhaustivo de los bienes ingresados a almacén, puesto que sí la existencia de unidades llega en diciembre de 2017 como las puedo utilizar en octubre de 2017 y fuera de eso darle salida a partir de febrero de 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

En Acta de Reconocimiento Contable del 13 de octubre de 2017 se menciona que por decisión no serán objeto de reconocimiento contable dentro de los inventarios, el activo ni el gasto bienes ingresados al instituto por valor de \$77.197.371, sin

embargo de este total hay \$2.029.371 que corresponden a muebles y enseres a los cuales se les debe dar el tratamiento definido por la Contaduría General de la Nación en cuanto a reconocimiento y revelación para la adquisición y depreciación de los activos de menor cuantía.

Para el caso de los Lectores de Microchips que tampoco se registraron contablemente por valor de \$75.168.000, el Instituto debe guardar uniformidad en los registros y omitió darle el tratamiento contable correspondiente ya sea como activo o gasto, dependiendo lo que haya definido en la política sobre estos bienes.

Por lo anterior se presenta subvaluación de \$2.029.371 en el grupo 16 - Propiedades, Planta y Equipo y \$75.168.000 en el grupo 19 – Otros Activos, por cuanto el total de los bienes recibidos por la Secretaría de Ambiente fue de \$208.187.114, que y contablemente está registrado a diciembre de 2017 \$130.989.743.

Subvaluación Cuenta 1685 – Depreciación Acumulada

El no haberse registrado la totalidad de los bienes recibidos en el Convenio Interadministrativo No. SDA CD 20171320, Firmado con la Secretaría Distrital de Ambiente, se incumple lo normado en el Instructivo No. 001 del 20 de enero de 2017, que define las “Instrucciones para el Reconocimiento y Revelación Contable de los Activos de Menor Cuantía en el Período Contable 2017”.

El hecho de omitir registros contables sobre bienes ingresados al Instituto, hace que no sean reconocidos y en el momento de la conciliación con almacén se presenten mayores valores sobre los bienes que no fueron registrados contablemente, además no se puede dejar de lado el principio contable de la causación el cual hace referencia a que los derechos y obligaciones se deben reconocer cuando se origine cuando se origine la transacción u operación.

Los argumentos aquí expuestos incumplen lo establecido en el Plan General de la Contabilidad Pública, título 2.7 Características Cualitativas de la Información Contable Pública, numerales 106 – Verificabilidad, el cual permite comprobar su razonabilidad a través de diferentes mecanismos de comprobación y 110 – Universalidad, el cual señala que se deben incluir todos los hechos económicos , debidamente reconocidos y medidos con independencia de la relación beneficio – costo.

Así como lo definido en el numeral 2.9 Normas Técnicas de Contabilidad Pública, numerales 2.9.1.1.4 – Inventarios, y 2.9.1.1.5 – Propiedades, Planta y Equipo en el cual se menciona que los bienes trasladados de otra entidad se deben reconocer por un valor convenido.

Análisis de la Respuesta: El hecho que los bienes del Convenio con la SDA se hubieran recibido con los siguientes valores unitarios como son: El puff \$11.146, las mesas plegables para niños \$273.747, los puntos de atención \$401.499 y los lectores de microchips \$522.000, no es suficiente por parte de la Entidad que tan sólo sean reconocidos por Almacén, éste es el primer paso que debe surtir para cada uno de los bienes adquiridos por el Instituto, puesto que de esta manera se está ante un control administrativo. Sin embargo para el caso de estos muebles el Instructivo No. 001 del 20 de enero de 2017 expedido por la Contaduría General de la Nación “CGN” es claro en impartir las instrucciones que se deben seguir para reconocer y revelar contablemente los activos de menor cuantía adquiridos para el período contable de 2017.

Respecto a lo señalado en la respuesta *“... para los elementos adquiridos por un valor unitario inferior a las 40 UVT de base, se reconoce como un gasto, y son sometidos bajo la modalidad de elementos de consumo controlado...”*. Es necesario que el instituto analice bien esta base por cuanto 40UVT equivalen para el año 2017 a \$1.274.360 (El UVT para el año 2017 fue de \$31.859).

De otra parte, tanto el Instructivo 001 de 2017 expedido por la CGN, como la Resolución 001 de 2001 de la Secretaría Distrital de Hacienda, mencionan que se deben identificar las características de los bienes con el fin de que se registren como activo o como gasto. Esto es independiente a que la Entidad haya definido para algunos bienes que van a formar parte del grupo de “Bienes de Consumo Controlado”.

Por lo anteriormente expuesto, ésta observación se ratifica como hallazgo.

3.3.1.4. Hallazgo administrativo Subcuentas “Otros”, por registrar en estas subcuentas cifras superiores al 5% del total de la respectiva cuenta

Con los estados financieros se identifican los hechos económicos llevados a cabo en un tiempo específico, es por ello que al revisar los saldos de las cuentas que dieron origen a estos se observa que existen subcuentas que no permiten especificar su contenido por la denominación asignada como “Otros”, además sus

saldos registran valores superiores al cinco por ciento (5%) del valor registrado en la respectiva cuenta, como se evidencia en cuadro adjunto:

Cuadro No. 30. Subcuentas "Otros" que Superan el 5% del Total de la Cuenta

Cifras en pesos

Código Cuenta / Subcuenta	Nombre Cuenta / Subcuenta	Valor a Dic/2017	% Participación Subcuenta "Otros"
1.4.70	Otros Deudores	1421111,00	
1.4.70.90	Otros Deudores	1421111,00	100,0%
1.5.18	Materiales Para La Prestación De Servicios	293251540,00	
1.5.18.90	Otros Materiales	293251540,00	100,0%
2.4.25	Acreedores	661376668,00	
2.4.25.90	Otros ACREEDORES	274169751,00	41,5%
2.4.36	Retención En La Fuente E Impuesto De Timbre	97450214,00	
2.4.36.90	Otras Retenciones	52042563,00	53,4%
2.9.05	Recaudos A Favor De Terceros	183593,00	
2.9.05.90	Otros Recaudos A Favor De Terceros	183593,00	100,0%
5.1.01	Sueldos Y Salarios	918179812,00	
5.1.01.64	Otras Primas	151955727,00	16,5%
5.1.20	Impuestos, Contribuciones Y Tasas	738717,00	
5.1.20.90	Otros Impuestos	737717,00	99,9%

Fuente: Estados contables a diciembre de 2017.

De acuerdo al cuadro anterior se observa incumplimiento a lo establecido en la técnica contable por la Contaduría General de la Nación, respecto al uso excepcional de las subcuentas denominadas “Otros” y “Otras”. Puesto que como se observa, las que fueron utilizadas para la presentación de los estados financieros registraron saldos superiores a los porcentajes permitidos por la Contaduría General de la Nación, con esto se incumple el Instructivo No. 003 del 1 de diciembre de 2017, en el título 1.2. Actividades Operativas y Contables con Ocasión del Cierre del Período Contable, 1.2.1. Análisis, verificaciones y ajustes, el cual señala que *“... Las entidades de Gobierno analizarán y verificarán los saldos de la subcuentas “otros” cuando estos superen el 5% del valor total de la cuenta respectiva y revelarán información adicional de manera desagregada indicando el concepto y el monto en las notas a los estados contables”*.

Esto conlleva a que la información reportada no cuente con las características cualitativas requeridas y se incumpla con criterios de reconocimiento y revelación en la presentación de los hechos económicos, requisitos propios de los principios contables.

Análisis de la Respuesta: No se acepta la respuesta, porque las cuentas que maneja el Instituto no son imposibles de identificar para ubicar tantas en los Estados contables bajo la denominación “Otros”, es importante tener en cuenta que al analizar los estados financieros de una Entidad se busca tener la mayor claridad posible sobre los datos allí reportados, para identificar que los hechos sucedidos correspondieron al resultado de las operaciones registradas, dado que la información es un insumo básico en la etapa de reconocimiento del proceso contable.

Las entidades Distritales deben acatar la clasificación contable establecida por el Contador General y Distrital; y la definición de los grupos, cuentas y subcuentas dado que éstas son reservadas para la Contaduría General de la Nación, sin embargo a partir de allí las entidades habilitan los niveles auxiliares en función de sus necesidades específicas.

En el proceso de análisis y ajustes, es necesario verificar el saldo de las cuentas reportadas como “Otros”, porque tal como se señala en el Instructivo No. 003 del 1 de diciembre de 2017, el margen máximo dado para este tipo de cuentas es del 5%, esto en concordancia con el Régimen de la Contabilidad Pública el cual en la descripción de las Normas Técnicas Relativas A Los Estados, Informes Y Reportes Contables, numeral 359 define la materialidad de las cuentas, por cuanto de ello depende el impacto significativo de las partidas o hechos económicos sucedidos en

un período, por tanto en las decisiones que se tomen o evaluaciones que se realicen sí no se busca una identificación particular en las cuentas dependiendo los hechos allí registrados se pierde la importancia de la misma.

Por lo anteriormente expuesto, ésta observación se ratifica como hallazgo.

3.3.2. Control interno contable

Se efectuaron pruebas de cumplimiento, analíticas y sustantivas, revisión de libros principales y auxiliares, examen de soportes (documentos internos y externos), así como la comparación de información entre dependencias, la verificación se hizo mediante análisis, confirmación, inspección, observación, rastreo, comparación, encuesta, certificación, conciliación, declaración, cálculo, tabulación, entre otras; es importante señalar que de acuerdo a la técnica contable cualquier análisis realizado a un registro conlleva a evaluar otras cuentas, se comprobó la titularidad, posesión y el derecho que le asiste al Instituto con los documentos que dieron origen al registro, esto con el fin de obtener evidencia sobre la razonabilidad de las cifras presentadas por la entidad al cierre de la vigencia 2017.

La Resolución No. 357 de 2008, expedida por la Contaduría General de la Nación, busca que con el Sistema de Control Interno Contable se evalúen los procesos necesarios para determinar la calidad de la información reportada en los estados financieros, su nivel de confianza y que sus actividades de control sean eficaces, eficientes y económicas en la prevención y neutralización del riesgo inherente a la gestión contable, en esta evaluación se tienen en cuenta las etapas del proceso contable como son: **Reconocimiento, Revelación y Otros Elementos de Control.**

Para el logro de los propósitos exigidos en la Ley se hace necesario que exista corresponsabilidad de la Alta Dirección, las Áreas Misionales y de Apoyo, dado que esta responsabilidad busca que la entrega de información a la Oficina de Contabilidad se realice bajo parámetros técnicos y de calidad requeridos para contribuir al objetivo del control, esto, por cuanto es en los estados financieros donde se consolida y refleja el resultado de todas las operaciones realizadas en la Entidad es por ello que un registro incorrecto o ausencia de éste hace que los hechos económicos no muestren la realidad económica de las cifras.

Etapas del Proceso Contable

Reconocimiento

Se da aplicabilidad al régimen de contabilidad pública vigente y demás técnicas contables expedidas por el Contador General de la Nación, para el registro de las operaciones.

La presentación de los Estados Contables se realizó de acuerdo al Plan General de Contabilidad Pública, Resoluciones, Conceptos y demás normatividad aplicable al sector.

3.3.2.1 Hallazgo administrativo por falta de lineamientos para la tenencia, conservación y custodia de soportes y libros de contabilidad

No se dispone de los lineamientos para la “Tenencia, Conservación y Custodia de los Soportes, Comprobantes y Libros de Contabilidad”, definidos en el Plan General de la Contabilidad Pública, numeral 2.9.2.4, a pesar que el Manual de Políticas Contables se encuentra en fase de ejecución, se observa que en los temas adelantados no se desarrollan aspectos sobre la forma de conservar los libros, el Área que debe responder porque se realicen las copias de seguridad de la información contable y sus fechas, así como los tipos de comprobantes utilizados y las Áreas responsables que van a alimentar los estados financieros.

Es importante que la Alta Dirección mantenga controlada la documentación de respaldo y su archivo, para ello es necesario que se fortalezcan las políticas y procedimientos de conservación y mantenimiento de archivos físicos y magnéticos, con base en las disposiciones técnicas y jurídicas vigentes, esto con el fin de garantizar que las transacciones financieras, operaciones administrativas o decisiones institucionales, estén disponibles para usuarios internos o externos que se les haya otorgado el derecho a consulta.

El disponer de procedimientos sólidos aseguran la existencia de un archivo adecuado para la tenencia, conservación y custodia de la documentación sustentaría de los hechos económicos realizados, de esta manera garantiza que los libros de contabilidad en medio físico y magnético se encuentren actualizados así mismo, los documentos de carácter administrativo responderán a la realidad y necesidades institucionales, todo ello de acuerdo al inventario documental requerido.

Se incumplen los lineamientos definidos en el Plan General de la Contabilidad Pública, numeral 2.9.2.4 “Tenencia, Conservación y Custodia de los Soportes, Comprobantes y Libros de Contabilidad”, en cuanto a la responsabilidad que tiene el Representante Legal al designar estas actividades mediante acto administrativo

esta responsabilidad, así como definir la forma como se salvaguardan las copias de información de los medios electrónicos.

Análisis de la Respuesta. La entidad señala que “... teniendo en cuenta esta observación...y en el nuevo marco normativo se aplicara esta medida por la entidad a partir de la presente vigencia fiscal”. A lo cual este Ente de Control acepta lo aquí manifestado.

Por lo anteriormente expuesto, ésta observación se ratifica como hallazgo.

Revelación

En las notas a los estados financieros no se incluyeron limitaciones ni deficiencias generales de tipo administrativo, que tienen impacto contable, así como tampoco se señalaron situaciones que pudieran afectar la estructura financiera de la Entidad, como es el caso de las demandas que en la actualidad están cursando.

3.3.2.2 Hallazgo administrativo por falta de información en los reportes generados de Inventarios

Otra de las situaciones observadas respecto a los Inventarios son las que se detallan a continuación:

En los dos (2) anexos de las dos (2) Actas de Visita Administrativo identificadas con los Nos. 04 y 10 del 4 y 12 de julio de 2018, se entregaron dos (2) listados denominados “Inventario de Activos” y el documento “CA – 1 Tipo Movimiento: Compra” con fecha de corte a junio de 2018, en los dos (2) documentos se relacionan los doscientos cuarenta y cuatro (244) lectores de microchips que la Entidad posee a esta fecha, sin embargo a pesar que la cantidad y los valores con que ingresaron corresponden con las facturas (100 Unidades) y los recibidos mediante el Convenio Interadministrativo No. SDA CD 20171320 (144 Unidades), se presentan las siguientes situaciones:

Ninguno de los dos (2) reportes muestra información básica necesaria para ubicar al Lector respecto a la información de los inventarios sobre los cuales tiene derecho el Instituto como son:

- Se desconoce su Origen, no identifica para las unidades en existencia cuales son del Convenio y cuáles del Contrato.
- Se desconoce el Número y Fecha de la Factura.
- No identifica el Número ni la fecha de la Entrada a Almacén.

- La gran mayoría de los microchips relacionados en estos reportes describen el elemento de una manera genérica “Lector de microchip de 15 dígitos de identificación animal”, desconociendo las características propias en cuanto a referencia y detalle de los bienes adquiridos como se muestran en las facturas.
- Dentro de los reportes suministrados no se identifica el “Estado” del bien.
- Tal como se evidenció en los soportes del Acta Administrativo No. 04 del 4-jul-2018 el Instituto adquirió cien (100) microchips en ejecución del contrato 161 de 2017 suscrito con Allflex Europe Sucursal Colombia, de éste total la factura No. 157 del 28/12/2017 entregó cuarenta y nueve (49) Lectores GPR+ y uno (1) Lector de Microchip AFX-100, en la factura No. 175 del 05/02/2018 entrega diez (10) Lectores GPR+ y cuarenta (40) Lectores Halo Black.
- Sin embargo, en el reporte entregado en Acta de Visita Administrativa No 10, de 12-Jul-2018, repuesta a pregunta No. 2, los cien (100) lectores adquiridos con el contrato 161/2017, se identifican con los No. de Activo del 8080000144 hasta el 8080000244 como “Lector de Microchip GPR+”, referencia que no corresponde a las adquiridas en el contrato tal como se muestra en el párrafo anterior. Es de anotar que el anexo entregado en el Acta de Visita administrativo No. 04 del 4 de julio de 2018 sí corresponde a las unidades y referencias recibidas con dicho contrato. Situación que demuestra que el Instituto no cuenta con una base de datos unificada para el manejo y control de los inventarios, conllevando a llegar a perder el control sobre los bienes adquiridos, por cuanto no se cuenta con uniformidad de la información, descripción de características propias de los bienes adquiridos, ni se identifican fechas ni números de documentos que permitan disponer de la trazabilidad que se debe tener sobre cada bien.
- En respuesta al Acta No. 10 del 12-jul-2018, pregunta No. 6, se entregó el comprobante de egreso N. 1, de los microchips entregados por la Secretaría de Ambiente en el marco del Convenio Interadministrativo No. SDA CD 20171320, la fecha de salida fue el 8 de octubre de 2017, por valor de \$97.440.000 donde se le da salida a cinco mil (5.000) microchips, de valor unitario \$19.488. Toda la información registrada en la salida de almacén se hace en forma genérica y no describe ninguna referencia o característica especial de los bienes retirados. Sin embargo a folio 441
Sin embargo, en el expediente contractual del Convenio a folio 21, documento “Estudios y Documentos Previos” se menciona en cuadro adjunto que el Suministro de microchips fue de tres mil (3.000), valor unitario \$19.488, valor total \$58.464.000. A continuación de este cuadro se señala que la *“...Secretaría egresara de su almacén los bienes que efectivamente reposen en el*

mismo los cuales serán inventariados de manera conjunta en el acta de entrega", actividad que al parecer no se dio, por cuanto el Instituto no posee o no adjuntó este documento.

De esta manera queda en duda la cantidad exacta de microchips que fue recibida en el Instituto.

El no disponer de informes que muestren la realidad de los hechos económicos o que no se disponga de información clara y completa en almacén, incumple lo dispuesto

En la medida que los reportes generados por almacén no permitan evidenciar:

- La información básica de los comprobantes de entrada y salida.
- Las fechas en que se sucedieron los hechos
- Sí todas las transacciones fueron incluidas
- Que no se disponga de información clara y completa
- Ni se cuente con la identificación de características cuantitativas y cualitativas de cada uno de los bienes ingresados y retirados de almacén, ocasiona que el Instituto no cuente con la información exacta sobre los bienes adquiridos y el destino que se les dio a los que ya fueron retirados.

De esta manera se incumple lo normado en el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables, Resolución 001 de 2001 expedida por el Contador General de Bogotá, D.C. y el Régimen de la Contabilidad Pública dentro de sus características (numeral 11) el cual busca que la información contable pública sea una representación razonable de la realidad económica.

Así mismo. Se incumple lo normado por la CGN en el título 7. Características Cualitativas De La Información Contable Pública, numeral 110. Universalidad, en cuanto a que se deben incluir la totalidad de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales de la entidad contable pública, debidamente reconocidos y medidos en términos cuantitativos y/o cualitativos, y los Principios De Contabilidad Pública, en el numeral 117. Devengo o Causación por cuanto *"Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben reconocerse en el momento en que sucedan ..."*.

Análisis de la Respuesta: El ingreso de los bienes a almacén nunca puede estar supeditado a una situación posterior, como se menciona en la respuesta, esto por cuanto los hechos económicos se deben registrar en el momento en que suceden y de acuerdo con los requerimientos técnicos, legales y procedimentales que se exigen.

No se acepta el argumento presentado en la respuesta donde se señala que “... *el Instituto se encontraba en el proceso de adquisición del software de control de inventarios ...*”, esta situación es irrelevante, más cuando se está ante una Entidad que se encuentra en etapa de organización y puesta en marcha, por tal motivo la Entidad debe propender por hacer el mejor uso de sus recursos en pro del cumplimiento de sus objetivos. El haberse dispuesto de una la herramienta de excel para iniciar las actividades administrativas de almacén es una buena solución, por cuanto brinda al usuario la posibilidad de crear las bases de datos que requiera y se pueden construir a la medida de las necesidades del Instituto. Estas bases de datos le permiten a los usuarios crear reportes que para el caso debió haberse digitado la información básica exigida para los comprobantes de entrada y salida de almacén solicitada en la Resolución 01 de 2001, siendo éste uno de los insumos necesarios en la implementación del software, puesto que el cargue de saldos iniciales se debe hacer de forma individualizada para los bienes que están en existencia y de acuerdo con las características propias de cada uno, esto con el fin que los reportes generados cumplan con los requisitos de calidad de la información en cuanto a reconocimiento, medición y revelación. Por lo anterior ni los saldos iniciales ni los movimientos de almacén se pueden mostrar con un (1) sólo movimiento por cuanto se estaría ante el incumplimiento de lo dispuesto por los procedimientos administrativos y contables reglamentados por la Contaduría.

Por lo anteriormente expuesto, ésta observación se ratifica como hallazgo.

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

A la fecha no se ha desarrollado para los lectores de microchips ni la política ni el procedimiento para el manejo y control de estos bienes que fueron catalogados como “Bienes de Consumo Controlado”, esto llama la atención, por cuanto su ingreso se comenzó a dar desde octubre de 2017, y tan sólo en el numeral 16. Políticas Contables Inventarios, título Reconocimiento literal c) se menciona que “*Los bienes que tengan un valor representativo inferior a las 40 UVT serán tratados bajo la modalidad de bienes de consumo controlado*”.

La falta de una política y procedimiento claro para el manejo y organización de los “Bienes De Consumo Controlado” ocasiona que se incurra en errores por falta de lineamientos de la Alta Dirección, quién es la que debe establecer un sistema integrado para asegurar la protección sobre los bienes adquiridos bajo estas características.

Se incumple los artículos 209 y 269 de la Constitución Política, la Ley 87 de 1993 y el numeral 4.8 Bienes de Consumo Controlado – Cargos Diferidos definidos en la Resolución 01 de 2001, expedida por la Secretaría Distrital de Hacienda - Contador General de Bogotá D.C., en la cual se expide el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital.

Se infringe tanto el propósito de la Resolución No 357 de 2008 expedida por la Contaduría General de la Nación, la cual busca que con el Sistema de Control Interno Contable se evalúen los procesos necesarios para establecer las acciones, políticas, métodos, procedimientos y mecanismos de prevención, corrección, evaluación y de mejoramiento continuo del Proceso, como también los literales a), e) y g) del artículo 2, de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la Respuesta: Sí bien la normatividad que se señala en la respuesta es necesaria para el proceso relacionado con la preparación para la implementación obligatoria del Marco Normativo de Contabilidad Pública de Entidades de Gobierno, es claro que en ellas obligan a que la Entidad defina las políticas que va a utilizar para cumplir con estados contables bajo NIFF, por lo tanto, es responsabilidad de éstas desarrollar las políticas que necesite de acuerdo a sus necesidades.

Respecto a esta observación es claro que la guía para el desarrollo de los procedimientos administrativos y contables para el manejo y control de los bienes de consumo controlado en los Entes Públicos del Distrito Capital, está reglamentado bajo la Resolución 01 de 2001 expedido por el Contador General de Bogotá, D.C., por lo tanto una vez se catalogue en la Entidad que unos bienes van a estar definidos como “Bienes de Consumo Controlado”, es necesario que se emitan todas las directrices correspondientes, esto en cumplimiento de las disposiciones legales requeridas.

Por lo anteriormente expuesto, ésta observación se ratifica como hallazgo.

Otros Elementos de Control

Las áreas que tienen asignadas el Instituto para la parte de archivo de documentos no es acorde con las necesidades que se requiere en las diferentes áreas, puesto que se observa que en los puestos de trabajo se tienen documentos en cajas donde reposa el archivo, además no se cuenta con la seguridad y protección que requiere la salvaguarda de los documentos que se generan en cada dependencia, esto ocasiona la dificultad en el momento de la consulta, y el deterioro de los mismos.

Además en los puestos de trabajo se evidenció que se guardan, almacenan y organizan en bolsas elementos como microchips, elementos que van a ser usados en las diferentes jornadas que realiza el Instituto.

3.3.3. *Factor Gestión Financiera.*

La evaluación de la gestión fiscal del IDPYBA, se realizó de manera posterior y selectiva, en cumplimiento de los lineamientos de la Alta Dirección y de acuerdo a la materialidad de las cifras se estableció una muestra, la cual fue objeto de aplicación de las normas de auditoría de general aceptación, realizando el examen a las operaciones financieras, administrativas y económicas, esto con el fin de establecer la confiabilidad de las cifras y la legalidad de las operaciones.

La evaluación incluye pruebas tales como confirmación, inspección, observación, rastreo, comparación, encuesta, certificación, conciliación, declaración, cálculo, tabulación, entre otras; para comprobar los saldos de las cuentas a auditar, se evaluarán todos los documentos que permitan identificar plenamente la titularidad, posesión y el derecho que le asiste al Instituto.

Se realizará un análisis vertical a los saldos registrados en los estados financieros, resultado de ello se va a determinar la participación de una subcuenta dentro del total del activo, pasivo, ingresos y gastos registrados a diciembre de 2017, a su vez su resultado es medible mediante las cifras arrojadas por los indicadores que las evalúan.

A diciembre de 2017 el IDPYBA contó con un total de activos de \$599.962.776, así como de las obligaciones adquiridas las cuales registraron un saldo de \$891.071.931 y una pérdida del ejercicio de \$417.866.402.

Dentro de los procesos de creación, organización puesta en marcha el Instituto durante el período comprendido entre julio y diciembre de 2017, realizó diferentes procesos de contratación, motivo por el cual al cierre de la vigencia los bienes denominados Propiedades, Planta y Equipo están representados solamente en Muebles, Enseres y Equipos de Oficina por valor de \$8.029.743 (1.3%), los demás muebles y enseres que vienen siendo usados por el Instituto así como los puestos de trabajo corresponden a contratos de arrendamiento.

El total el activo corriente llegó a \$473.205.529 que corresponde al 78.9%, de este total el grupo 15 – Inventarios es el que contribuye con el 62.1%, y está representado en lectores de microchips denominados en los estados financieros como “Materiales

para la Prestación de Servicios". Dentro del Activo No Corriente el grupo 19-Otros Activos registro el 93.8%, el total de la cuenta está representado en el Software ciudadano de 4 patas (Cuenta 19700801) por valor de \$122.960.000.

El pasivo corriente corresponde al total pasivo con \$891.071.931 y lo registran los Acreedores se relacionan con los servicios de públicos, seguros, aportes a fondos de pensiones, aportes a seguridad social en salud, aportes al ICBF, SENA y Caja de compensación familiar, Aportes a riesgos profesionales (Laborales), Honorarios y otros acreedores, causados pendientes por pagar en el primer mes de enero de la vigencia 2018 entre otros.

Los Ingresos del Instituto corresponden a la transferencia de la Administración Central y están destinados a cubrir sus obligaciones, de esta manera se da cumplimiento al desarrollo de su objeto social, cubriendo tanto los gastos de inversión como de funcionamiento.

Al comparar en la parte operativa el saldo a diciembre de 2017 de los ingresos que fueron de \$2.381.788.098 con los gastos realizados por el mismo período que fueron de \$2.799.607.908, se presenta una pérdida de \$417.866.402.

4. OTROS RESULTADOS

4.1 SEGUIMIENTO A PRONUNCIAMIENTOS

A la fecha de este informe, la entidad no cuenta con Pronunciamentos formulados por este ente de control.

4.2 ATENCIÓN DE QUEJAS

Durante la presente auditoría se atendieron los siguientes derechos de petición:

- Derecho de petición No. 615 de 2018 radicado en la Contraloría de Bogotá D.C., bajo el oficio radicado 1-2018-10254 del 10 de mayo de 2018, en relación con presuntas irregularidades en la Unidad de Cuidado Animal – UCA - y el Contrato suscrito con la Fundación Arkambiental.
- Derecho de petición 560-18 radicado en Contraloría de Bogotá con No. 1-2018-09471 de abril 30 de 2018, relacionado con el contrato de arrendamiento suscrito con Famoc Depanel.
- Derechos de petición 679 de 2018, radicado en Contraloría de Bogotá con el No. 1-2018-11303 del 23 de mayo de 2018 y 694 de 2018, radicado en Contraloría de Bogotá con el No. 1-2018-11508 del 25 de mayo de 2018, relacionados con el tema de arrendamientos de inmuebles en el Distrito.
- Derecho de petición 705 de 2018, radicado en Contraloría de Bogotá con el 1-2018-11616 del 25 de mayo de 2018, relacionado con el contrato suscrito con la Fundación Arkambiental.

Los anteriores derechos de petición serán contestados con el informe final de la Auditoría de Regularidad que se adelanta actualmente ante el Instituto de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA.

5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVOS	30	N/A	Control Fiscal Interno 3.1.1.1, 3.1.1.2, 3.1.1.3, 3.1.1.4 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 Gestión Presupuestal 3.1.4.3.2.1 Planes, Programas y Proyectos 3.2.1.1, 3.2.1.2, 3.2.1.3, 3.2.1.4, 3.2.1.5, 3.2.1.6, 3.2.1.7, 3.2.1.8, 3.2.2.1, 3.2.2.2 Control Financiero 3.3.1.1, 3.3.1.2, 3.3.1.3, 3.3.1.4 3.3.2.1, 3.3.2.2, 3.3.2.3
2. DISCIPLINARIOS	13	N/A	Control Fiscal Interno 3.1.1.1, 3.1.1.4 Gestión Contractual 3.1.3.1, 3.1.3.3, 3.1.3.4, 3.1.3.5, 3.1.3.6, 3.1.3.7 Planes, Programas y Proyectos 3.2.1.2, 3.2.1.3, 3.2.1.4, 3.2.1.5 3.2.1.6
3. PENALES	0	N/A	N/A
4. FISCALES	1	\$80.599.506,72	Gestión Contractual 3.1.3.6

N.A: No aplica.