



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

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

CÓDIGO AUDITORÍA No.26

Período Auditado 2018

PAD 2019

DIRECCIÓN SECTOR HÁBITAT Y AMBIENTE

Bogotá D.C., Julio de 2019



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

Juan Carlos Granados Becerra
Contralor de Bogotá D.C.

María Anayme Barón Durán
Contralora Auxiliar

Pastor Humberto Borda García
Director Sectorial

Héctor Gabriel Camelo Ramírez
Subdirector de Fiscalización

Jaime Acevedo
Asesor

Adriana Margarita López Palacio
Asesora

Equipo de Auditoría:

GABRIEL ENRIQUE BARRETO GONZÁLEZ	Gerente 039-01
LIZZETE ANDREA SÁNCHEZ BERNAL	Profesional Universitario 219-03
LUIS GERMAN CORTES OCHOA	Profesional Universitario 219-03
OLGA YOLANDA PINZÓN ZAPATA	Profesional Universitario 219-03
ESTEFANNY ALEJANDRA ÁVILA ARAUJO	Profesional Universitario 219-01
LEYLA OSORIO QUINTERO	Profesional Universitario 219-03
NANCY CRISTINA ZAMBRANO BERMÚDEZ	Profesional Universitario 219-01
HERNANDO ESTUPIÑAN RODRÍGUEZ	Contratista de Apoyo
HARVEY EDUARDO FRANCO LAVERDE	Contratista de Apoyo

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

TABLA DE CONTENIDO

1.	DICTAMEN INTEGRAL.....	8
1.	RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN.....	9
1.1	Control de Gestión	9
1.2	Control de Resultados.....	11
1.3	Control Financiero.....	11
1.4	Concepto sobre la rendición y revisión de la cuenta	12
1.6	Concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno.....	12
1.7	Concepto sobre el fenecimiento.....	13
2.	ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	15
3.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	17
3.1	COMPONENTE CONTROL DE GESTIÓN.....	17
3.1.1	Factor Control Fiscal Interno.....	17
3.1.1.1	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.	17
3.1.1.2	Hallazgo administrativo por el incumplimiento del registro de los servidores públicos del IDPYBA, en el sistema de información y gestión de empleo de la función pública – SIGEP.....	19
3.1.1.3	Hallazgo administrativo, por debilidades en los soportes que autorizan los pagos de los contratos de prestación de servicios 276 y 289 de 2018	21
3.1.2	Factor Plan de Mejoramiento	23
3.1.3	Factor Gestión Contractual	23
3.1.3.1	Hallazgo administrativo con incidencia fiscal por valor de \$15.060.000 y presunta incidencia disciplinaria, por pagar un número mayor de esterilizaciones en el contrato de prestación de servicios No. 276 de 2018.	25
3.1.3.2	Hallazgo administrativo con incidencia fiscal por valor de \$575.135 y presunta incidencia disciplinaria, debido a la falta de soportes en las legalizaciones de algunos pagos realizados al convenio 131 de 2017	33



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

3.1.3.3 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal por valor de \$21.643.998 y presunta incidencia disciplinaria por diferencias en el análisis del presupuesto del contrato de interventoría 291 de 2018	40
3.1.3.4 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal por valor de \$3.521.233,96 y presunta incidencia disciplinaria por sobrecostos en la adición del contrato de interventoría 291 de 2018	45
3.1.3.5 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por irregularidades en la información contenida en el sistema "Ciudadano de 4 patas" respecto de los microchips adquiridos mediante el contrato 161 de 2017 e implantados en animales de compañía que habitan en la ciudad.	47
3.1.3.6 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por omisión en la toma de medidas oportunas para salvaguardar la salud y bienestar de los animales dados en custodia y manutención, mediante el contrato 171 de 2017.	52
3.1.3.7 Hallazgo administrativo por la aprobación de garantías, sin tener en cuenta la cuantía real del contrato	59
3.1.3.8 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no contar con análisis económicos y precios del mercado confiables, para determinar el valor del contrato de interventoría No. 275 de 2018.	62
3.1.3.9 Hallazgo administrativo por irregularidades en la información contenida en los expedientes contractuales, por cuanto la documentación no se encuentra dentro del expediente a la fecha de la auditoría.....	67
3.1.3.10 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por el incumplimiento del Decreto 092 de 2017, en la adjudicación del Convenio de Asociación 131 de 2017.....	69
3.1.3.11 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por vulnerar el principio de planeación en la elaboración de los estudios previos del convenio de asociación 131 de 2017.....	72
3.1.3.12 Hallazgo administrativo por falta de exigencia de las garantías del convenio 131 de 2017.....	76
3.1.3.13 Hallazgo administrativo por inconsistencias presentadas en la visita administrativa de inspección ocular a la ejecución del convenio 131 de 2017	77
3.1.3.14 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por insuficiencia en la garantía de responsabilidad civil en el marco del contrato de prestación de servicios 289 de 2018.....	80



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

3.1.3.15 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por vulnerar el principio de planeación en la elaboración de los estudios previos del contrato de prestación de servicios 289 de 2018.....	81
3.1.3.16 Hallazgo administrativo por debilidades en la justificación de la adición No. 1 del contrato de prestación de servicios 289 de 2018	86
3.1.3.17 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por debilidades en la interventoría y supervisión del contrato de prestación de servicios No. 289 de 2018.....	87
3.1.3.18 Hallazgo administrativo por debilidades en el almacenamiento del alimento de caninos y felinos adquirido bajo el contrato 292 de 2018	92
3.1.4 Factor Gestión Presupuestal.....	94
3.1.4.1 Alcance y muestra de la auditoría	94
3.1.4.2 Presupuesto de gasto de funcionamiento e inversión.....	95
3.1.4.3. Ejecución de los gastos de funcionamiento e inversión en 2018	95
3.1.4.4. Modificaciones presupuestales	97
3.1.4.5 Cierre Presupuestal	98
3.1.4.5.1. Cuentas Por Pagar a 31 de diciembre de 2018	98
3.1.4.5.2. Reservas Presupuestales Constituidas a 31 de diciembre de 2017	98
3.1.4.5.3. Reservas Presupuestales Constituidas a 31 de diciembre de 2018	99
3.1.4.5.3.1 Hallazgo administrativo, por deficiencias en la gestión oportuna, para la ejecución de los recursos conforme al principio de planeación al constituir reservas presupuestales por el 27.07% del presupuesto comprometido en inversión al cierre de la vigencia 2018.....	100
3.1.4.5.4. Pasivos exigibles ejecutados en el 2018.....	101
3.1.4.5.5. Vigencias Futuras	102
3.1.4.5.6. Plan Anual Mensualizado de Caja-PAC.....	102
3.2 COMPONENTE CONTROL DE RESULTADOS.....	103
3.2.1 Factor Planes programas y proyectos.....	103
3.2.1.1. Hallazgo administrativo por incumplir lo establecido en algunos de los procedimientos del IDPYBA en relación a la meta 1 del proyecto de inversión 7520.....	103



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

3.2.1.2 Hallazgo administrativo por debilidades en la formulación de la meta 4 del proyecto de inversión 7520	107
3.2.1.3 Hallazgo administrativo por no prestar el servicio de urgencias veterinarias para el mes de Diciembre de 2018 en relación a la meta 1 del proyecto de inversión 7520	110
3.2.1.4 Hallazgo administrativo por reportes inconsistentes en el sistema de seguimiento a los programas, proyectos y metas al Plan de Desarrollo de Bogotá D.C. SEGPLAN, relacionados con la meta 4 del proyecto de inversión 7520112	112
3.2.1.5 Hallazgo administrativo por debilidades en los datos de formulación de las metas 1 y 2 del proyecto de inversión 7521	114
3.2.2 Gestión Ambiental	115
3.2.3 Balance Social	116
3.2.4 Objetivos de Desarrollo Sostenible-ODS	119
3.3 CONTROL FINANCIERO	119
3.3.1. Factor Estados Financieros	119
3.3.1.1. Hallazgo administrativo por incumplimiento en el proceso Administrativo y Contable para Manejo y Control de Bienes.	123
3.3.1.2. Hallazgo administrativo por revelación inadecuada en las Notas a los Estados Financieros.	123
3.3.1.3. Hallazgo administrativo por incoherencias en la información reportada en las Notas a los Estados Financieros.	125
3.3.2. Gestión Financiera	127
3.3.3. Control Interno Contable	128
4. OTROS RESULTADOS	130
4.1. EXPLOTACIÓN DE DATOS (BIG DATA)	130
4.2 ATENCIÓN DE QUEJAS	131
4.3 BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL	132
4.3.1. Beneficio Cualitativo de Control Fiscal, por aprobación y adopción de la política y los lineamientos para la administración de riesgos al interior del IDPYBA	132



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

4.3.2. Beneficio Cualitativo de Control Fiscal, por inscripción de la Unidad de Cuidado Animal – UCA, ante las autoridades competentes para el almacenamiento de sustancias sometidas a fiscalización.	132
4.3.3 Beneficio Cualitativo de Control Fiscal, por construir y formular la hoja de vida de los indicadores de los proyectos de inversión y gestión del IDPYBA.	133
5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA	134



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

1. DICTAMEN INTEGRAL

Doctora

CLARA LUCÍA SANDOVAL MORENO

Directora General

Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal - IDPYBA

Calle 116 # 70 G 82

Código Postal 111121

Bogotá, D.C.

Ref.: Dictamen de Auditoría de Regularidad vigencia 2018

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, eficacia, con que administró los recursos puestos a su disposición; los resultados de los planes, programas y proyectos; la gestión contractual; la calidad y eficiencia del control fiscal interno; el cumplimiento al plan de mejoramiento; la gestión financiera a través del examen del Estado de situación financiera a 31 de diciembre de 2018 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2018; 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 (o no) de la cuenta, con fundamento en la aplicación de los sistemas de control de Gestión, Resultados y Financiero, el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno.

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

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

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 la misma, 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 Órgano de Control, en algunos momentos pidió prórroga y en otros entregó la información de manera extemporánea. De otro lado, se encontró que los documentos que soportan la ejecución de los contratos no se encontraban en los respectivos expedientes.

1. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Producto de la evaluación realizada por este Órgano de Control, se determinaron los siguientes aspectos:

1.1 Control de Gestión

En el marco de los principios de economía, eficiencia y eficacia evaluados, los resultados del examen permiten establecer que en la vigencia 2018, se presentaron debilidades que afectaron la gestión adelantada por la entidad.

En materia del sistema del Control Fiscal Interno, no se evidenciaron 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 hojas de vida de los servidores públicos no se encuentran registradas en el SIGEP. En lo relacionado, con la Ley de Transparencia, la entidad no reportó en su página web lo requerido para garantizar el derecho a la información pública.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

En el Factor de Gestión Presupuestal, la entidad presentó un manejo eficiente, sin embargo, se observó una falencia por manejo en reservas presupuestales.

En relación con el Plan de Mejoramiento, se estableció que las acciones implementadas por el IDPYBA, se cumplieron en el término previsto y fueron efectivas en la gestión de la Entidad, motivo por el cual las doce (12) acciones evaluadas se cierran. Igualmente, en el ejercicio de la evaluación realizada se encontraron tres (3) beneficios cualitativos de control fiscal.

Con respecto a la Gestión Contractual, si bien de manera general se cumplieron requisitos formales previstos en el respectivo marco normativo, presentaron diversas debilidades en la etapa de planeación de los procesos contractuales, toda vez que no existieron estudios serios que determinen de manera objetiva el valor del contrato, lo que generó detrimentos patrimoniales por sobreestimaciones y errores en la determinación del presupuesto oficial, igualmente se observaron falencias por parte de las áreas supervisoras, que derivó en pérdida de los recursos públicos por la falta de verificación de los soportes en la ejecución de los contratos.

Igualmente, la falta de control y seguimiento generó el recibo de productos que presentan inconsistencias y que pusieron en riesgo la salud y bienestar de los animales.

Así mismo, se observó que la información contenida en los expedientes contractuales, se archivó de manera incompleta y que las áreas supervisoras, no tienen los registros necesarios que determinen el debido cumplimiento de las obligaciones de los contratos, lo anterior, se evidenció en los diferentes requerimientos realizados por este Órgano de Control, que en repetidas ocasiones debió solicitar la información.

Se encontró incumplimiento de la normatividad aplicable a la contratación estatal, inconsistencia en garantías y falta de justificación en adiciones y prórrogas.

Control Fiscal Interno Presupuestal.

Se realizó revisión y análisis de la información entregada por la entidad, se adelantaron las correspondientes pruebas, para determinar la consistencia de los registros de la ejecución presupuestal de gastos e inversiones durante la vigencia en estudio, presentándose algunos aspectos que deben ser ajustados de acuerdo



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

con el hallazgo establecido en el presente informe, relacionadas con el alto monto de las reservas presupuestales en el rubro de inversión.

Opinión sobre la Gestión Presupuestal

Al evaluar la efectividad del presupuesto como instrumento de gestión y control para el cumplimiento de la misión y los objetivos institucionales, teniendo en cuenta los resultados mostrados en los diferentes aspectos de la gestión presupuestal del Instituto de Protección y Bienestar Animal, durante la vigencia fiscal 2018, como programación, aprobación, liquidación, modificaciones, ejecución, control, seguimiento y cierre presupuestal, se constató que se cumplió con los requisitos exigidos en las normas presupuestales.

Sin embargo, se estableció un (1) hallazgo administrativo, por deficiencias en la ejecución presupuestal.

1.2 Control de Resultados

En desarrollo del ejercicio auditor, se evidenciaron debilidades en el cumplimiento de los principio de eficacia y eficiencia, frente a los resultados acordes con la misión de los proyectos de inversión y las metas previstas para la vigencia 2018. Se observaron algunas falencias en la formulación de los proyectos y la aplicabilidad de los procedimientos.

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

1.3. Control Financiero

La evaluación de los Estados Financieros del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA, con corte a 31 de diciembre de 2018, se practicó teniendo en cuenta los programas de auditoría e incluyó pruebas selectivas, de acuerdo con las normas de auditoría generalmente aceptadas en Colombia y las disposiciones emanadas por el Contador General de la Nación y el Contador de Bogotá D.C..



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

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 2018, dentro de los plazos previstos en la Resolución No. 11 del 28 de febrero de 2014, presentada a la Contraloría de Bogotá a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF, con fecha de recepción 15 de febrero de 2019, dando cumplimiento a lo establecido en los procedimientos y disposiciones legales, que para tal efecto ha establecido la Contraloría de Bogotá D.C..

1.5. Opinión sobre los Estados Contables

En el factor de Estados Financieros se presentan tres (3) hallazgos administrativos así; por incumplimiento en el proceso Administrativo y Contable para Manejo y Control de Bienes; por revelación inadecuada en las Notas a los Estados Financieros y por incoherencias en la información reportada en las Notas a los Estados Financieros.

El contenido de las Notas a los Estados Financieros no revela los hechos económicos conforme al marco normativo en forma suficiente la información de tipo cualitativo ni cuantitativo, dificultando la comprensión de los usuarios.

Opinión con salvedades

En nuestra opinión, excepto por lo expresado en los párrafos precedentes, los estados financieros del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal - IDPYBA, presentan razonablemente la situación financiera, en sus aspectos más significativos por el año terminado el 31 de diciembre de 2018 y los resultados del ejercicio económico del año terminado en la misma 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.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

El control fiscal interno implementado en el IDPYBA en cumplimiento de los objetivos del sistema de control interno y de los principios de la gestión fiscal, obtuvo una calificación del 86,86%, 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.

En la evaluación del sistema de control fiscal interno en cada uno de los factores evaluados, se encontraron falencias relacionadas con:

- No se encuentra reportada en la página web institucional la totalidad de la información establecida en la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional.
- Registro incompleto de los servidores públicos del IDPYBA en el SIGEP
- Debilidades en los soportes que autorizan los pagos de los contratos de prestación de servicios.

Estos resultados se soportan en los hallazgos de auditoría determinados en la evaluación al control fiscal interno realizada a los diferentes factores durante la ejecución de la auditoría.

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 2018 realizada por el IDPYBA; en cumplimiento de su misión, objetivos, planes y programas, se ajustó a los principios de eficiencia y eficacia evaluados, sin embargo no en todos los casos se cumplió con el principio de economía, puesto que fueron configurados cuatro (4) hallazgos fiscales.

Con fundamento en lo anterior, la Contraloría de Bogotá D.C. concluye que la cuenta correspondiente a la vigencia 2018, auditada se FENECE.

Presentación del Plan de mejoramiento

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a





"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

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 de este informe, en la forma, términos y contenido previstos por la Contraloría de Bogotá D.C.. El incumplimiento a este requerimiento dará origen a las sanciones previstas en los Artículos 99 y siguientes de la Ley 42 de 1993.

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

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

Atentamente,


PASTOR HUMBERTO BORDA GARCÍA
Director Técnico Sectorial de Fiscalización Hábitat y Ambiente

Revisó: Héctor Gabriel Camelo - Subdirector de Fiscalización Ambiente
Gabriel Enrique Barreto González - Gerente 039-04
Elaboró: Jaime Acevedo - Asesor
Equipo Auditor

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



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

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

El 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, autorizó 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, incluyó 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%	X		
		Gestión contractual	60%	X	X	X
		Gestión presupuestal	10%		X	

²Ley 42 de 1993, artículo 12.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

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: Contraloría de Bogotá, D.C., Formato PVCGF-04-06; documento PVCGF-04 versión 13.0

³Ley 42 de 1993, artículo 13.

⁴Ley 42 de 1993, artículo 10.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 COMPONENTE CONTROL DE GESTIÓN

3.1.1 Factor Control Fiscal Interno

El Factor Control Fiscal Interno, permite al Órgano de Control conceptuar sobre la calidad y eficiencia de la gestión adelantada por la administración de los recursos durante la vigencia fiscal 2018, por el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA.

Para dicha evaluación, se tuvo en cuenta cada uno de los factores inmersos en el proceso auditor, aquellos instrumentos que le permiten a la entidad verificar sus controles e indicadores tales como: el Mapa de Riesgos Institucional, Mapa Anticorrupción, Mapa de Procesos, Procedimientos, Auditorías adelantadas por la Oficina Asesora de Control Interno, entre otros.

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

3.1.1.1 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.

Este Órgano de Control, evidenció que la entidad en su página web institucional cuenta con un link relacionado con “*transparencia y acceso a la información pública*”. Al indagar los aspectos relacionados en la Ley 1712 de 2014 y Decreto 103 de 2015, se observó que están pendientes de publicación, los siguientes componentes:

1. En el link de informes de gestión, no se evidenció el correspondiente a la vigencia 2018.
2. Frente a la información presupuestal, se observó información del presupuesto de 2018, sin embargo carece de fecha de corte y no están disponibles las modificaciones realizadas en la vigencia.
3. El artículo quinto del Decreto 103 de 2015, establece que: “*para efectos del cumplimiento de lo establecido en los literales c) y e) y en el parágrafo 2° del artículo 9° de la Ley 1712 de 2014, los sujetos obligados, de conformidad con las condiciones establecidas en el artículo 5° de la citada Ley, deben publicar de forma proactiva un Directorio de sus servidores públicos, empleados, y personas naturales vinculadas mediante contrato de prestación de servicios”.* (subrayado fuera de texto). En la verificación realizada no se encontró la



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

- información citada de las personas naturales vinculadas mediante contrato de prestación de servicios de las vigencias 2017 y 2018.
4. El artículo sexto del Decreto 103 de 2015, estableció que: "los sujetos obligados deben publicar en su sitio web oficial los trámites que se adelanten ante los mismos, señalando la norma que los sustenta, procedimientos, costos, formatos y formularios requeridos. Para los sujetos obligados a inscribir sus trámites en el Sistema Único de Información de Trámites y Procedimientos Administrativos (SUIT), de que trata la Ley 962 de 2005 y el Decreto-ley 019 de 2012, dicho requisito se entenderá cumplido con la inscripción de los trámites en dicho sistema y la relación de los nombres de los mismos en el respectivo sitio web oficial del sujeto obligado con un enlace al Portal del Estado Colombiano o el que haga sus veces." (subrayado fuera de texto). Se observó el link en la página web pero no se encuentra la información establecida.
 5. Publicación de Datos Abiertos
 6. El numeral d) del artículo noveno de la Ley 1712 de 2014, indicó que se deben tener disponible: "*las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos*", información que no se encontró reportada.

La situación descrita, se presenta como resultado de la inobservancia de la Ley y normas reglamentarias; además del cumplimiento de los procesos, procedimientos y actividades contenidos en la Ley y el Sistema Integrado de Gestión, a que están obligados los servidores públicos y las entidades.

Lo anterior, conllevó al incumplimiento de la Ley 1712 de 2014 y Decreto 103 de 2015, compilados en el Decreto Único Reglamentario 1081 de 2015, así como los literales b), c) y d) del artículo segundo de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la Respuesta:

Valorada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397 del 4 de julio de 2019, se logró evidenciar que el Instituto producto de esta observación ajustó la información en su página web de 4 de los 6 aspectos que se objetaron en el informe preliminar. Por tal razón, no se desvirtúa la observación dado que se encuentra pendiente, el cargue de la información correspondiente a los trámites y procedimientos administrativos de que trata la Ley 962 de 2005 y el Decreto-Ley 019 de 2012 y lo concerniente a las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos.

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



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

3.1.1.2 Hallazgo administrativo por el incumplimiento del registro de los servidores públicos del IDPYBA, en el sistema de información y gestión de empleo de la función pública – SIGEP

En la página web de la entidad, se encontró registrada la base de datos de funcionarios del Instituto para la vigencia 2018, encontrando 33 personas naturales. Al realizar la verificación del reporte de estos funcionarios en la página del SIGEP, se evidenció que 13 servidores públicos no han registrado en la plataforma la hoja de vida, como se muestra a continuación.

Cuadro No. 2
Listado de funcionarios que no han registrado su hoja de vida en SIGEP

DENOMINACIÓN DEL CARGO	CÓDIGO	GRADO	DEPENDENCIA
Técnico Administrativo Nómina	367	1	SUBDIRECCIÓN DE GESTIÓN CORPORATIVA
Técnico Administrativo Gestión Documental	367	1	SUBDIRECCIÓN DE GESTIÓN CORPORATIVA
Profesional Especializado de Atención a la Fauna	222	3	SUBDIRECCIÓN DE ATENCIÓN A LA FAUNA
Técnico Administrativo Contabilidad	367	1	SUBDIRECCIÓN DE GESTIÓN CORPORATIVA
Profesional Universitario Comunicaciones	219	2	DIRECCIÓN GENERAL
Profesional Universitario-Atención a la Fauna	219	1	SUBDIRECCIÓN DE ATENCIÓN A LA FAUNA
Auxiliar Administrativo	407	1	SUBDIRECCIÓN CULTURA CIUDADANA Y GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO
Director General	50	2	DIRECCIÓN GENERAL
Técnico Administrativo Comunicaciones	367	1	DIRECCIÓN GENERAL
Profesional Universitario- Vigilancia y Control	219	2	SUBDIRECCIÓN CULTURA CIUDADANA Y GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO
Profesional Universitario- Registro y Control	219	2	SUBDIRECCIÓN DE ATENCIÓN A LA FAUNA
Técnico Administrativo -bienes	367	1	SUBDIRECCIÓN DE GESTIÓN CORPORATIVA
Profesional Especializado-Educación	222	3	SUBDIRECCIÓN CULTURA CIUDADANA Y GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO

Fuente. Análisis del Equipo auditor, derivado de la información de la página web del IDPYBA

El Decreto Distrital 367 de 2014⁵, en los parágrafos 1, 2 y 3 del artículo 9, dispuso entre otras que:

⁵ "Por el cual se actualiza el Manual General de Requisitos para los empleos públicos correspondientes a los Organismos pertenecientes al Sector Central de la Administración Distrital de Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones".



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

“El Sistema de Información Distrital del Empleo y la Administración Pública - SIDEAP- servirá para recopilar, registrar, almacenar, administrar, analizar y suministrar información en temas...de contratos de prestación de servicios profesionales en el Distrito Capital; con el objetivo de soportar la formulación de políticas y la toma de decisiones por parte de la Administración en los temas de gestión de la organización institucional...”

(...) Artículo 9º. A partir de la expedición del presente Decreto el Sistema General de Información Administrativa del Distrito Capital - SIGIA, se denominará “Sistema de Información Distrital del Empleo y la Administración Pública - SIDEAP-”, sistema que será Administrado por el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital -DASCD-.

Parágrafo 1º. El Sistema de Información Distrital del Empleo y la Administración Pública - SIDEAP- servirá para recopilar, registrar, almacenar, administrar, analizar y suministrar información en temas de organización y gestión institucional, empleo público y contratos de prestación de servicios profesionales en el Distrito Capital; con el objetivo de soportar la formulación de políticas y la toma de decisiones por parte de la Administración en los temas de gestión de la organización institucional y de talento humano en cada entidad del Distrito Capital; y permitir el ejercicio del control social, suministrando a los ciudadanos la información requerida.

Parágrafo 2º. El Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, con el fin de lograr la implementación del Sistema de Información y Gestión del Empleo Público – SIGEP- y la interoperatividad con Sistema de Información Distrital del Empleo y la Administración Pública -SIDEAP- recopilará la información respectiva de los organismos, entidades y órganos de control y vigilancia pertenecientes al Distrito Capital y la reportará al Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP en los términos que este determine. (...) (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Así mismo, en el artículo segundo del Decreto 2842 de 2010 “por el cual se dictan disposiciones relacionadas con la operación del Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP) y se deroga el Decreto 1145 de 2004” se estableció que el campo de aplicación del decreto implica a: “*todos los organismos y las entidades del sector público de Las Ramas del Poder Público, organismos de control, organización electoral, organismos autónomos, las corporaciones de investigación científica, las corporaciones autónomas regionales, tanto de los órdenes nacional, departamental, distrital y municipal, el Banco de la República, la Comisión Nacional de Televisión, la Comisión Nacional del Servicio Civil y demás entidades u organismos que pertenezcan al sector público, independientemente del régimen jurídico que se les aplique*”.

Además, en su artículo séptimo estableció que es responsabilidad de los representantes legales: “*velar porque la información que se incorpore en el SIGEP se opere, registre, actualice y gestione de manera oportuna y que esta sea veraz y confiable*”, así como que los jefes de control interno son responsables de realizar un seguimiento para que la entidad cumpla con las obligaciones derivadas del decreto.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

La situación descrita, se presentó como resultado de la inobservancia de la Ley y normas reglamentarias; además del cumplimiento de los procesos, procedimientos y actividades contenidos en la Ley y el Sistema Integrado de Gestión, a que están obligados los servidores públicos.

Lo anterior conllevó al incumplimiento del Decreto Distrital 367 de 2014, Decreto 2842 de 2010 y Decreto Único Reglamentario 1081 de 2015, así como los literales b), c) y d) del artículo segundo de la Ley 87 de 1993. Así mismo, puede estar incurso en las causales disciplinables de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la Respuesta:

Evaluada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397 del 4 de julio de 2019, se retira la incidencia disciplinaria dado que según lo reporta la entidad, actualmente no se realizan actualizaciones en el SIGEP hasta tanto no se cuente con la nueva versión de la plataforma. Sin embargo, una vez se cuente con la nueva versión del aplicativo, deben realizarse los ajustes correspondientes para dar cumplimiento a lo establecido en la normatividad.

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 debilidades en los soportes que autorizan los pagos de los contratos de prestación de servicios 276 y 289 de 2018

Caso 1. Contrato de prestación de servicios 290 de 2018

El 5 de febrero de 2018, se suscribió el contrato de prestación de servicios 290 de 2018, cuyo objeto era: *“Contratar el servicio de esterilización canina y felina para hogares de estratos 1, 2 y 3, animales abandonados y en habitabilidad de calle en el Distrito Capital”.*

En este contrato, se denotó que cada mes, el interventor y contratista suscribieron el acta de recibo a satisfacción, sin que esta contenga una aprobación por parte de la supervisión o del apoyo a la supervisión.

El interventor mensualmente suscribió el informe respectivo, el cual contiene un espacio para la revisión y aprobación del apoyo a la supervisión, el cual no está diligenciado. En el expediente no se observaron autorizaciones de pago.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Caso 2. Contrato de prestación de servicios 289 de 2018

El 4 de julio de 2018, se suscribió el contrato de prestación de servicios 289 de 2018, cuyo objeto era: *“Contratar el servicio de esterilización canina y felina para hogares de estratos 1, 2 y 3, animales abandonados y en habitabilidad de calle en el Distrito Capital – Zona A”*.

Para el caso de este contrato, se observó que cada mes, el interventor y el contratista suscriben el *“informe de ejecución de contratos y/o convenios”* en un formato denominado *“en versión de prueba”* y aunque existe un espacio para la revisión y aprobación del apoyo a la supervisión, este no se diligenció.

Así mismo, como soporte para el pago se suscribe por parte del interventor y contratista el *“acta de recibido a satisfacción y autorización de pago”*, el cual tiene el logo de la Secretaría de Ambiente y carece de visto bueno, aprobación y revisión por parte de la supervisión o el apoyo de la supervisión.

En los casos presentados, no se observó homogeneidad en los formatos utilizados para la autorización de pago y el acta de recibo, así como tampoco se evidenció que la supervisión y el apoyo a la supervisión por parte de la entidad revisaran o aprobaran los respectivos pagos. Toda la responsabilidad del pago está recayendo sobre la interventoría, sin que la entidad deje constancia de la revisión que debe realizar sobre las obligaciones a cargo del contratista, independiente de que cuente con interventoría.

La situación descrita se presentó como resultado de la inobservancia de la Ley y normas reglamentarias; además del cumplimiento de los procesos, procedimientos y actividades contenidos en la Ley y el Sistema Integrado de Gestión, a que están obligados los servidores públicos y las entidades.

Lo anterior conllevó al incumplimiento de los literales b), c) y d) del artículo segundo de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la Respuesta:

Analizada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397 del 4 de julio de 2019, no se desvirtúa la observación dado que los argumentos expuestos por la entidad están direccionados a las obligaciones que tienen el supervisión y la interventoría, sin embargo lo que este Órgano de Control está objetando es la



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

homogeneidad en los formatos utilizados para la autorización de pago y el acta de recibo, así como el diligenciamiento de los campos que corresponden a la supervisión.

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

3.1.2 Factor Plan de Mejoramiento

Para la presente auditoría se seleccionaron la totalidad de las acciones correctivas con fecha de vencimiento máxima al 31 de marzo de 2019, de conformidad con la información reportada en el SIVICOF, para el Plan de Mejoramiento del IDPYBA, las cuales correspondieron a doce (12) acciones.

Una vez realizado el análisis, doce (12) acciones fueron cerradas por haberse cumplido y ser efectivas.

3.1.3 Factor Gestión Contractual

De acuerdo con la información registrada en SIVICOF, el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal - IDPYBA celebró en la vigencia 2018, un total de 529 contratos (incluidos convenios) por valor \$21.251.041.418.

Se eligió como muestra en este factor diecisiete (17) contratos así: (10) contratos que se suscribieron en la vigencia 2018, equivalente a la suma de \$4.890.475.533, que corresponde al 34% del valor total del presupuesto ejecutado para el año 2018, así mismo, se tomaron (2) contratos que fueron suscritos y ejecutados en vigencias anteriores, pero liquidados en el año 2018, equivalente a la suma de \$1.396.252.000.

De otro lado, se seleccionaron (2) contratos por valor de \$937.250.028 que fueron incluidos dado que en sesión del Concejo Distrital del 3 de mayo de 2019, se solicitó revisar estos contratos y (3) contratos que ascendieron a \$4.879.085.395 que se encuentran en ejecución, pero fueron elegidos por su impacto en la gestión del Instituto. El total de la muestra de contratación fue de \$12.103.062.956.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

Cuadro No. 3
Muestra Evaluación Gestión Contractual

Cifras en pesos

No. Contrato	No. Proyecto Inversión	Tipo Contrato	Objeto	Valor en Pesos
131-2017	7520	Convenio	AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS, LOGÍSTICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA GARANTIZAR EL BIENESTAR DE LOS ESPECÍMENES DE FAUNA SILVESTRE BAJO EL CUIDADO DEL INSTITUTO DISTRITAL DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL	2.809.698.112
289-2018	7521	Contrato de Prestación de Servicios	CONTRATAR EL SERVICIO DE ESTERILIZACIÓN CANINA Y FELINA PARA HOGARES DE ESTRATOS 1, 2 Y 3, ANIMALES ABANDONADOS Y EN HABITABILIDAD DE CALLE EN EL DISTRITO CAPITAL - ZONA A	1.900.350.000
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
007-2017	Funcionamiento	Contrato de Arrendamiento	ARRENDAMIENTO DE BIEN INMUEBLE UBICADO EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. EN LA AVENIDA CALLE 116 NO. 70G-82 PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL IDPYBA	1.083.079.783
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.	986.307.500
278-2018	7521	Contrato de Prestación de Servicios	CONTRATAR EL SERVICIO DE ESTERILIZACIÓN CANINA Y FELINA PARA HOGARES DE ESTRATOS 1, 2 Y 3, ANIMALES ABANDONADOS Y EN HABITABILIDAD DE CALLE EN EL DISTRITO CAPITAL	877.050.000
285-2018	7520	Contrato de Prestación de Servicios	CONTRATAR LOS SERVICIOS PARA LA ATENCIÓN MÉDICA Y DE URGENCIAS VETERINARIAS PARA CANINOS Y FELINOS DE LA CALLE EN EL DISTRITO CAPITAL	828.687.000
161-2017	7520	Contrato de Suministro	CONTRATAR LA ADQUISICIÓN DE LOS INSUMOS PARA EL DESARROLLO DEL SISTEMA DE IDENTIFICACIÓN, REGISTRO Y MONITOREO EN EL DISTRITO CAPITAL	649.997.788
431-2018	Funcionamiento	Contrato de Arrendamiento	ARRENDAMIENTO DE UN INMUEBLE PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO DISTRITAL DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL IDPYBA	369.529.370
171-2017	7520	Contrato de Prestación de Servicios	CONTRATAR EL SERVICIO INTEGRAL DE CUSTODIA, Y MANUTENCIÓN PARA LOS ANIMALES REMITIDOS POR EL INSTITUTO DISTRITAL DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL	287.252.240
291-2018	7521	Contrato de interventoría	CONTRATAR LA INTERVENTORIA PARA EL SERVICIO DE ESTERILIZACIÓN CANINA Y FELINA PARA HOGARES DE ESTRATOS 1,2 Y 3 ANIMALES ABANDONADOS Y EN HABITABILIDAD DE CALLE EN EL DISTRITO CAPITAL	272.722.500
292-2018	7520	Contrato de Suministro	SUMINISTRAR INSUMOS PARA LA ALIMENTACIÓN DE CANINOS Y FELINOS BAJO CUIDADO DEL IDPYBA	225.000.000
503-2018	7520	Contrato de Prestación de Servicios	ADQUISICIÓN E INSTALACIÓN DE MÓDULOS TIPO CONTENEDOR PARA LA UNIDAD DE CUIDADO ANIMAL	203.933.000
275-2018	7521	Contrato de interventoría	CONTRATAR LA INTERVENTORIA PARA EL SERVICIO DE ESTERILIZACIÓN CANINA Y FELINA PARA HOGARES DE ESTRATOS 1,2 Y 3 ANIMALES ABANDONADOS Y EN HABITABILIDAD DE CALLE EN EL DISTRITO CAPITAL	86.879.653



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

No. Contrato	No. Proyecto Inversión	Tipo Contrato	Objeto	Valor en Pesos
215-2018	7520	Contrato de Prestación de Servicios Profesionales	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES ESPECIALIZADOS PARA LIDERAR LA IMPLEMENTACIÓN, EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO DE LDS PROGRAMAS PILOTO DE MANEJO HUMANITARIO DE ANIMALES SINANTRÓPICOS EN EL DISTRITO CAPITAL.	66.286.000
54-2018	7520	Contrato de Prestación de Servicios Profesionales	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES PARA COORDINAR LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LÍNEA DE CONTROL, PREVENCIÓN E INVESTIGACIÓN DE LA FAUNA SILVESTRE EN EL DISTRITO CAPITAL.	60.038.000
76-2017	7520	Contrato de Prestación de Servicios	SUMINISTRAR LOS INSUMOS PARA LA ALIMENTACIÓN DE LA FAUNA SILVESTRE BAJO EL CUIDADO DEL IDPYBA	30.900.000
TOTAL				12.103.062.956

Fuente: SIVICOF a Diciembre 31 de 2018 y comunicación IDPYBA 2019EE0003659 del 6 de mayo de 2019

3.1.3.1 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal por valor de \$15.060.000 y presunta incidencia disciplinaria, por pagar un número mayor de esterilizaciones en el contrato de prestación de servicios No. 276 de 2018.

**Imagen No. 1
Información Contractual**

Contrato de prestación de servicios	276 de 2018
Objeto	Contratar el servicio de esterilización canina y felina para hogares de estratos 1, 2 y 3, animales abandonados y en habitabilidad de calle en el Distrito Capital.
Contratista	CLÍNICA VETERINARIA VISIÓN DE COLOMBIA
Plazo inicial	Seis (6) meses o hasta agotar el presupuesto.
Valor inicial	\$584.700.000
Acta de inicio	07 de marzo de 2018
Adición 1	\$292.350.000
Valor total del contrato	\$877.050.000
Prorroga 1	Tres (3) meses
Plazo total	Nueve (9) meses
Fecha de terminación	06 de diciembre de 2018
Estado actual	Sin liquidación

Fuente. Expediente Contractual 276 de 2018, suscrito por el IDPYBA.

El día 20 de febrero de 2018, la entidad suscribió el contrato de prestación de servicios No. 276 de 2018, cuyo objeto fue: “Contratar el servicio de esterilización canina y felina para hogares de estratos 1, 2 y 3, animales abandonados y en habitabilidad de calle en el Distrito Capital.”, dentro del alcance al objeto contractual se estableció que las esterilizaciones quirúrgicas se realizarían en las localidades de Bosa, Kennedy, Puente Aranda y Fontibón de la ciudad de Bogotá.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

En la cláusula sexta, literal A del contrato en mención, se estableció como valor del mismo, la suma de QUINIENTOS DIECISÉIS MILLONES DE PESOS M/CTE (\$516.000.000) y un valor unitario por esterilización de SESENTA MIL PESOS M/CTE (\$60.000), sin embargo, el día 14 de noviembre de 2018, se suscribe modificatorio al literal A de la cláusula sexta aclarando que el valor del contrato corresponde a la suma de QUINIENTOS OCHENTA Y CUATRO MILLONES SETECIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$584.700.000).

En el anexo No. 7 del Pliego de condiciones se determinó las actividades a realizar por parte del contratista para la recepción, registro, esterilización y post operatorio que debía desarrollar el contratista dentro de la ejecución del contrato. Dicho anexo fue presentado y firmado por el representante legal de la CLÍNICA VETERINARIA VISIÓN DE COLOMBIA, donde se establecieron las siguientes actividades:

"(...)

- 1. Prestar los servicios de esterilización a los animales de compañía caninos y felinos (machos y hembras) utilizando la técnica de ovario histerectomía para costal derecha en hembras y Orquiectomía en machos, en las jornadas de esterilización programadas Mensualmente por el IDPYBA en cada una de las 20 localidades del Distrito Capital.*
- 2. Recepcionar los documentos que son requisitos, para prestar el servicio de la esterilización por parte del usuario o persona responsable del animal que será esterilizado. (Fotocopia de la Cédula y fotocopia de un servicio público perteneciente a la Localidad intervenida no mayor a tres meses). Este ítem es específico para la prestación del servicio en hogares de estratos 1, 2 y 3.*
- 3. Informar a la comunidad y diligenciar el formato de autorización, consentimiento informado y formato declinación de exámenes pre quirúrgico con firma del usuario o persona responsable del animal que será esterilizado.*
- 4. Diligenciar el formato de registro con condiciones de calidad y oportunidad, establecido por el Instituto, de cada una de las Jornadas, con la siguiente información: fecha, localidad, Número de turno, Especie, Sexo, Nombre del paciente, nombre del propietario, Dirección, Barrio y firma.*
- 5. Realizar la valoración clínica (ASA) haciendo apertura de la historia clínica en físico de cada animal examinado de acuerdo al formato diseñado para tal fin por el Instituto.*

"(...)"

Para realizar la respectiva supervisión, la entidad suscribió el contrato de interventoría No. 275 de 2018, con la empresa JAHV MCGREGOR S.A.S, por un valor de \$86.879.663.

De conformidad con lo anterior, este Órgano de Control, procedió a verificar cada uno de los pagos realizados al contratista, durante la ejecución del contrato así:



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

Cuadro No. 4
Pagos realizados

Cifras en pesos

ORDEN DE PAGO	FACTURA	PERIODO CANCELADO	VALOR
1259 del 21/05/2018	573	07/03/2018 AL 30/03/2018	82.980.000
1682 del 16/07/2018	584	01/04/2018 AL 30/04/2018	187.680.000
2188 del 03/05/2018	593	01/05/2018 AL 30/05/2018	98.280.000
2189 del 10/06/2019	597	01/06/2018 AL 30/06/2018	75.960.000
2439 del 27/09/2018	603	01/07/2018 AL 30/07/2018	96.960.000
2740 del 26/10/2018	611	01/08/2018 AL 30/08/2018	42.840.000
2956 del 21/11/2018	616	01/09/2018 AL 30/09/2018	156.300.000
3418 del 18/12/2018	621	01/10/2018 AL 30/10/2018	123.240.000
3493 del 26/12/2018	625	01/11/2018 AL 30/11/2018	3.300.000
4183 del 23/02/2019	639	01/12/2018 AL 30/12/2018	9.480.000

Fuente: Contrato 276 de 2018 y oficio No. 2019EE0005134 del 12 de junio de 2019 del IDPYBA

Se observa en el expediente contractual a folios 527 y 528, copia del formato del informe de ejecución del periodo comprendido entre el 01 al 30 de octubre de 2018, en el cual se señaló que se realizaron 2054 esterilizaciones de caninos y felinos, dicho informe se encuentra firmado por el contratista y el interventor del contrato.

No obstante lo anterior, en el expediente del contrato de interventoría No. 275 de 2018, se evidencio en los folios Nos. 655 al 680 los informes semanales presentados por la empresa JAHV MCGREGOR S.A.S, en los cuales detalló el número de esterilizaciones realizadas para la zona 5, para el mes de octubre de 2018, así:

Cuadro No. 5
Numero de esterilizaciones reportadas por la Interventoría para el mes de octubre

No. SEMANA	PERIODO REPORTADO	No. ESTERILIZACIONES
1	1 al 7 de octubre de 2018	316
2	8 al 14 de octubre de 2018	194
3	15 al 21 de octubre de 2018	244
4	22 al 28 de octubre de 2018	600
5	29 al 31 de octubre de 2018	441
TOTAL		1795

Fuente: Folios 655 al 680 del expediente contractual No. 275 de 2018 suscrito por el IDPYBA

Adicional a lo anterior, a través del oficio No. 2-2019-12271 del 06 de junio de 2019, este Órgano de Control solicito a la entidad, adjuntar el documento que "contenga la aprobación



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

del interventor de las esterilizaciones realizadas y los informes presentados", frente a lo cual, la entidad a través del oficio No. 2019EE0005134 del 12 de junio de 2019, anexo los informes presentados por el contratista y el interventor. Una vez realizada la verificación, se observó que para el mes de octubre de 2018, el interventor señaló:

"(...) Según la documentación revisada, en la Zona se realizaron 1.795 esterilizaciones. Según el siguiente detalle:

FECHA	ZONA	LOCALIDAD	BARRIO	UNIDAD	# ESTERILIZACIONES	
					PROGRAMADAS	REALIZADAS
01/10/2018 8:00am 2.30pm	5	FONTIBÓN	PROTECCIÓN	WNY104	100	130
11/10/2018 8:00sm 3:00pm	5	FONTIBÓN	LA ROSITA	TTP	100	101
04/10/2018 8:00am	5	KENNEDY	PROTECCIÓN	WNY104	100	76
08/10/2018 8:00am 4:00pm	5	KENNEDY	CLÍNICA VISIÓN COLOMBIA	PUNTO FIJO	100	93
06/10/2018 8:00am 4:00pm	5	BOSA	PARAÍSO	WNY104	100	110
16/10/2018 8:00am 2.30pm	5	BOSA	SAN BERNANDINO	WNY104	100	100
17/10/2018 8:00sm 3:00pm	5	FONTIBÓN	LAS BRISAS	TTP	100	84
20/10/2018 8:00am 4:00PM	5	BOSA	SAN BERNANDINO	WNY104	100	60
22/10/2018 8:00am 4:00pm	5	KENNEDY	LAS LUCES	TTP	100	102
22/10/2018 8:00am 4:00pm	5	KENNEDY	CLÍNICA VISIÓN COLOMBIA	PUNTO FIJO	100	105
23/10/2018 8:00am	5	KENNEDY	LA IGUALDAD	WNY104	100	100
25/10/2018 8:00am 4:00pm	5	KENNEDY	PALMITAS	WNY104	100	84
26/10/2018 8:00am 4:00pm	5	BOSA	LA ESPERANZA	WNY104	100	108
27/10/2018 8:00am 4:00pm	5	BOSA	COLEGIO LLANO ORIENTAL	WNY104	100	101
29/10/2018 8:00am	5	KENNEDY	CLÍNICA VISIÓN COLOMBIA	PUNTO FIJO	100	70
29/10/2018 8:00am 4:00pm	5	PUENTE ARANDA	JAZMÍN	WNY104	100	114



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

30/10/2018 8:00am 4:00pm	5	BOSA	SAN ANTONIO	WNY104	100	105
31/10/2018 8:00am 4:00pm	5	BOSA	LA AMISTAD	WNY104	100	102
31/10/2018 8:00am 4:00pm	5	PUENTE ARANDA	SAN ANDRESITO	WNY104	100	50

(...)"

De conformidad con la inconsistencia presentada, este Órgano de Control procedió a verificar los soportes que fueron entregados por el contratista en medio magnético y que reposan en un CD a folio 529 del expediente contractual, en el mismo se observó una carpeta denominada "Carpeta obligación 1 Scanner de Historias Clínicas" en donde se encontró la relación de las historias clínicas separadas por barrio o zona.

En cada archivo de PDF, se encontraron los siguientes documentos:

- Hoja de control, en el cual se detalla el número de Historias clínicas y los folios que contiene cada una.
- Planilla de registro, en la cual se detalla la localidad, la fecha, el lugar de ejecución de la jornada de esterilización y el operador.
- Listado de esterilizaciones, en el cual se especifica: Número de esterilizaciones, HC, Nombre, especie, sexo, raza, edad, propietario, teléfono y fecha.

Este Órgano de Control verificó cada uno de esos documentos, encontrando la siguiente relación:

Cuadro No. 6

Verificación de historia clínicas, de conformidad con los soportes presentados por el contratista.

LOCALIDAD	JORNADA	FECHA	CANINO HEMBRA	FELINO HEMBRA	CANINO MACHO	FELINO MACHO	TOTAL ESTERILIZACION ES
FONTIBÓN	VALPARAÍSO	01/10/18	47	35	19	29	130
KENNEDY	PROTECCIÓN	04/10/18	25	25	9	17	76
BOSA	PARAÍSO	06/10/18	40	39	15	16	110
KENNEDY	PUNTO FIJO	08/10/18	28	33	12	20	93
FONTIBÓN	LA ROSITA	11/10/18	25	28	23	25	101
BOSA	SAN BERNARDINO PARQUE	16/10/18	30	38	12	20	100
FONTIBÓN	LAS BRISAS	17/10/18	23	32	6	23	84



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

LOCALIDAD	JORNADA	FECHA	CANINO HEMBRA	FELINO HEMBRA	CANINO MACHO	FELINO MACHO	TOTAL ESTERILIZACIONES
BOSA	LA UBA SAN BERNARDINO	20/10/18	32	17	5	6	60
KENNEDY	LAS LUCES	22/10/18	33	29	18	22	102
KENNEDY	PUNTO FIJO	22/10/18	32	31	28	14	105
KENNEDY	LA IGUALDAD	23/10/18	17	38	20	25	100
KENNEDY	PALMITAS	25/10/18	27	26	19	12	84
BOSA	LA ESPERANZA - PARQUE	26/10/18	38	35	23	12	108
BOSA	COLEGIO LLANO ORIENTAL	27/10/18	43	30	17	11	101
KENNEDY	PUNTO FIJO	29/10/18	27	21	10	12	70
PUENTE ARANDA	POLIDEPORTIVO EL JAZMÍN	29/10/18	36	40	22	16	114
BOSA	SAN ANTONIO PARQUE	30/10/18	45	29	17	14	105
BOSA	LA AMISTAD	31/10/18	32	39	18	13	102
PUENTE ARANDA	SAN ANDRESITO	30/10/18	12	17	2	19	50
TOTAL							1795

Fuente: Expediente contractual No. 276 de 2018, suscrito por el IDPYBA

Como se observó, la entidad pagó en el mes de octubre de 2018, la suma de \$123.240.000 correspondiente a 2.054 esterilizaciones quirúrgicas, sin embargo, de conformidad con lo reportado en los informes semanales y en el informe mensual de octubre, suscrito por el interventor y los soportes anexados por el contratista de los procedimientos realizados en dicho mes, se evidenció que fueron 1.795 procedimientos, es decir que la suma a cancelar en dicho período era \$107.700.000; lo anterior generó una diferencia de \$15.540.000, que fueron cancelados al contratista.

Esta situación, se presentó por la falta de revisión en las cantidades ejecutadas por parte de la interventoría del contrato de prestación de servicios y del supervisor del contrato de interventoría, quienes omitieron el deber de velar por el cumplimiento del contrato en los términos de cantidades y adecuada ejecución de los recursos del contrato. Lo descrito, vulneró los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, los cuales disponen: "**Artículo 83 - Supervisión e interventoría contractual.** Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

(...)

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

(...)

El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.”

Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

(...)” (Subrayado y Negrilla fuera de texto)

Lo anteriormente descrito, conllevó a una gestión fiscal ineficaz, incumplimiento de lo señalado en artículo 3, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, artículo 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000 y los literales b), c), d), e) y f) de la Ley 87 de 1993. Así mismo, 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 2019EE5884 del 4 de julio de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397 del 4 de julio de 2019, el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal -IDPYBA manifiesta en primer lugar que el Pliego de condiciones Definitivo prima sobre el contrato, afirmación que no se discute por este órgano de control, toda vez que es claro que el valor del presupuesto oficial era la suma de \$584.700.000, lo que observa este Órgano de Control es la tardanza de la administración para la corrección del error de transcripción cometido.

Ahora bien, frente a los argumentos presentado en relación con la incidencia fiscal, la administración señala que “Al efectuar las verificaciones sobre los pagos autorizados por concepto de esterilizaciones realizadas con cargo al Contrato 276 de 2018, no se evidencia mayor valor pagado en la ejecución del citado Contrato, se cancelaron 259 esterilizaciones que fueron realizadas en periodos anteriores las cuales por motivos de verificación de la información, corrección de errores de transcripción, por parte del Contratista, no habían sido avaladas ni pagadas pero que **SI** se realizaron con cargo a la factura del período correspondiente (...)”



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

Este órgano de control, realizó la verificación correspondiente encontrado que la entidad realizó los siguientes pagos de conformidad con la siguiente información:

Cuadro No. 6
Número de esterilizaciones reportada en los informes del contratista e interventoría

No. INFORME	PERIODO CANCELADO	ORDEN DE PAGO	CANTIDAD ESTERILIZACIONES REPORTADAS EN EL INFORME PRESENTADO POR EL CONTRATISTA	CANTIDAD ESTERILIZACIONES REPORTADAS EN EL INFORME PRESENTADO POR LA INTERVENTORÍA
INFORME 1	07/03/2018 AL 30/03/2018	1259 del 23/05/2018	1,383	1,383
INFORME 2	01/04/2018 AL 30/04/2018	1682 del 16/07/2018	3,128	3,128
INFORME 3	01/05/2018 AL 30/05/2018	2188 del 03/05/2018	1,638	1,638
INFORME 4	01/06/2018 AL 30/06/2018	2189 del 10/06/2019	1,266	1,266
INFORME 5	01/07/2018 AL 30/07/2018	2439 del 27/09/2018	1,616	1,616
INFORME 6	01/08/2018 AL 30/08/2018	2740 del 26/10/2018	1,731	714
INFORME 7	01/09/2018 AL 30/09/2018	2956 del 21/11/2018	2,605	2,605
INFORME 8	01/10/2018 AL 30/10/2018	3418 del 18/12/2018	2,054	1,795
INFORME 9	01/11/2018 AL 30/11/2018	3493 del 26/12/2018	55	55
INFORME 10	01/12/2018 AL 30/12/2018	4183 del 23/02/2019	166	166
TOTAL			15,642	14,366

Fuente: Información tomada los expedientes contractuales Nos 275 y 276 de 2018

Como se observa en el cuadro anterior, el número de esterilizaciones reportadas en los informes mensuales de la interventoría suman un total de 14.366. Es preciso señalar que es el interventor el encargado de controlar, exigir, prevenir, verificar el cumplimiento del contrato, para lo cual, debía entregar a la entidad informes semanales y mensuales, que corroborará la gestión realizada por el contratista, por lo que este órgano de control tiene en cuenta dicha cantidad de esterilizaciones.

Por otro lado, la entidad señala que (...) *Para el caso específico del periodo de octubre de 2018, se evidencia que en dicho mes se pagaron 2.054 cirugías realizadas, así: 1.795 esterilizaciones efectuadas en el periodo de octubre de 2018, así mismo, en la factura de dicho periodo, se pagaron 259 esterilizaciones que fueron realizadas en periodos anteriores, específicamente se realizaron durante el mes de agosto de 2018 (...)*



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

De conformidad con lo anterior, se realizó la verificación de las esterilizaciones realizadas en el mes de agosto de 2018 (historias clínicas reportadas), teniendo en cuenta los soportes que se encuentran en medio magnético, en el expediente del contrato No. 276 de 2018, se observa un total de 729 esterilizaciones en el mes de agosto, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 7
Esterilizaciones realizadas en el mes de agosto.

LOCALIDAD	JORNADA	FECHA	CANINO HEMBRA	FELINO HEMBRA	CANINO MACHO	FELINO MACHO	TOTAL ESTERILIZACIONES
KENNEDY	LA RIVERA	01/08/18	36	31	7	26	100
BOSA	HUMBERTO VALENCIA	02/08/18	44	24	11	23	102
KENNEDY	BRITALIA	09/08/18	73	80	47	55	255
BOSA	ASOVIVIR	10/08/18	24	30	11	23	88
BOSA	VILLA EMMA	25/08/18	48	31	7	0	86
KENNEOY	MARÍA PAZ	25/08/18	27	34	14	23	98
TOTAL							729

Fuente: Soportes entregados para el mes de agosto por el contratista "Clínica Veterinaria Visión de Colombia" y que reposan en medio magnético en expediente contractual No. 276 de 2018.

Por lo tanto, se observa que 15 esterilizaciones del mes de agosto pudieron ser canceladas en el mes de octubre, para un total de esterilizaciones ejecutadas en el mes de agosto, según soportes de 729, es decir 14.381 procedimientos quirúrgicos en la ejecución del contrato que corresponden a la suma de \$862.860.000, no obstante, el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal - IDPYBA canceló la suma de \$877.020.000, evidenciando un detrimento de \$15.060.000, razón por la cual se ajustará dicho valor en el informe final.

Como consecuencia, la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo con incidencia fiscal por valor de \$15.060.000 y presunta Incidencia Disciplinaria, deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse y se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

3.1.3.2 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal por valor de \$575.135 y presunta incidencia disciplinaria, debido a la falta de soportes en las legalizaciones de algunos pagos realizados al convenio 131 de 2017

El día 10 de noviembre de 2017, se suscribió el convenio de asociación No. 131 de 2017 cuyo objeto fue: "Aunar esfuerzos Técnicos, logísticos, administrativos y financieros para garantizar el



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

Bienestar de los especímenes de fauna silvestre bajo el cuidado del Instituto distrital de protección y bienestar animal"

La entidad en desarrollo del contrato, realizó los siguientes pagos:

Cuadro No. 8
Resumen de órdenes de pago

Cifras en pesos

Pago	Fecha	No. orden de pago	Valor orden de pago
1	12 de febrero de 2018	584	834.264.209
2	12 de julio de 2018	726	834.264.209
3	24 de septiembre de 2018	736	432.261.248
4	24 de octubre de 2018	2743	167.437.000
5	21 de noviembre de 2018	3073	161.576.705
6	18 de diciembre de 2018	3487	80.790.002
7	18 de diciembre de 2018	3489	21.109.158
8	18 de diciembre de 2018	3490	59.677.545
9	24 de diciembre de 2018	3852	161.576.705
10	25 de febrero de 2019	4204	161.576.705
11	21 de marzo de 2019	4330	161,576,705
		Total	2.914.533.486

Fuente: Contrato 131 de 2017 suscrito por el IDPYBA.

Por medio de visita administrativa No. 2 del 30 de mayo de 2019, se realizó inspección ocular al Centro de Recepción de Fauna Silvestre ubicado en la Universidad de Ciencias Aplicadas -U.D.C.A, donde se recorrieron las áreas que lo conforman. Se observó entonces que cada una de estas zonas se encontraban dotadas con insumos, elementos y equipos adquiridos mediante el convenio No. 131 de 2017, no obstante lo anterior, no se logró verificar asertivamente cada elemento debido a que estos no se encontraban plaqueteados impidiendo su comparación con lo bienes recibidos reportados por almacén bajo el marco del convenio.

Así las cosas, este Equipo Auditor solicitó las facturas de compra que respaldaran cada una de las legalizaciones de los pagos realizados por la Entidad.

Por medio de radicado N°2019EE0004369 del 22 de mayo de 2019, el IDPYBA adjuntó siete (7) carpetas que contenían las facturas de compra de los elementos e insumos adquiridos bajo el convenio y las legalizaciones mes a mes.

Al realizar el ejercicio de comparación de cada factura de compra versus la información reportada en las legalizaciones, se evidenció ausencia de algunos soportes y/o facturas



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

que fueron relacionadas por la Entidad con un No. de Ítem como se describe en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 9
Pagos realizados con ausencia de soportes y/o facturas durante la ejecución del contrato 131 de 2017

Cifras en pesos

PRIMERA LEGALIZACIÓN		SEGUNDA LEGALIZACIÓN		TERCERA LEGALIZACIÓN		CUARTA LEGALIZACIÓN		QUINTA LEGALIZACIÓN		SÉPTIMA LEGALIZACIÓN	
Enero- Mayo 2018		Junio-julio 2018		Agosto-septiembre 2018		Octubre de 2018		Noviembre de 2018		Diciembre de 2018	
No. Ítem	Valor	No. Ítem	Valor	No. Ítem	Valor	No. Ítem	Valor.	No. Ítem	Valor	No. Ítem	Valor
1.1.1	19.992	1.2.7	61.200	1.2.7	11.200	2.4.4	243.700	2.1.3	138.004	1.2.17	21.400
1.1.2	13.400	1.2.8	5.000	1.2.8	35.500	4.4.72	25.800	2.1.4	138.004	2.2.20	66.690
1.1.5	189.734	1.2.9	9.230	2.3.1	92.900	4.4.73	209.500	2.2.18	109.400	4.4.90	5.200
1.1.6	199.920	1.2.10	5.355	4.4.52	225.000	4.4.74	197.900	2.3.8	18.350	4.4.91	\$194.700
1.2.1	55.700	2.2.9	13.800	4.4.58	158.300	8.3.17	16.000	4.1.3	100.000	4.4.92	27.400
2.2.1	17.200	2.2.10	50.100	4.4.66	160.000	8.3.18	9.000	4.2.28	59.000	4.4.93	200.000
2.2.6	8.500	2.2.11	132.999	5.1.4	240.000	8.3.19	23.000	4.2.29	17.400	4.4.94	232.000
2.2.7	70.630	2.2.12	27.980	5.1.5	105.000	8.3.20	6.800	4.2.30	148.000	4.5.5	120.000
2.2.8	140.000	2.2.13	229.900	5.1.6	247.000	8.3.21	9.400	4.3.13	47.900	6.4.17	134.700
2.3.1	195.210	2.2.14	10.900	8.1.25	61.500	9.4.68	100.000	4.3.14	100.000	6.4.18	28.900
2.7.1	452.200	2.5.1	8.365.700	8.1.29	133.600	9.4.69	20.000	4.3.15	100.000	8.1.44	202.300
3.4.1	21.240	3.2.3	62.000	8.1.30	143.900	9.4.70	100.000	4.3.16	255.000	8.3.30	10.000
3.4.2	51.644	3.2.4	62.000	8.1.31	105.700	9.4.71	1.700	4.3.17	138.197	8.3.31	10.000
3.4.3	35.400	3.2.5	101.000	10.1.30	150.000	9.4.72	10.000	4.4.80	205.400	8.3.32	25.500
3.4.5	70.800	3.2.6	51.644	10.1.33	100.000	9.4.73	54.000	4.4.81	127.000	8.3.33	47.600
4.2.2	104.901	4.2.20	50.000	10.1.34	105.900			4.5.4	70.000	9.4.88	22.000
4.2.3	13.000	4.2.21	77.800	10.1.35	13.000			8.1.38	188.700	9.4.89	7.300
4.2.4	100.000	4.2.23	10.000	10.1.36	51.200			8.1.40	41.190	10.1.49	195.530
4.2.7	90.000	4.3.1	169.200	10.1.37	20.000			8.1.41	161.900		
4.2.8	98.000	4.3.2	109.900					8.3.22	19.600		
4.2.9	14.000	4.3.3	109.900					8.3.23	3.200		
4.2.10	50.000	4.4.23	35.000					8.3.24	117.700		
4.2.11	90.000	4.4.24	35.000					8.3.25	11.400		
4.2.13	35.000	4.4.25	66.200					8.3.26	11.300		
4.4.1	154.800	4.4.26	25.600					8.3.27	12.200		
4.4.2	86.700	4.4.27	4.500					8.3.28	8.000		
4.4.3	239.900	4.4.28	24.950					8.3.29	33.400		
4.4.4	35.000	4.4.29	36.100					9.4.74	12.550		
4.4.5	10.000	4.4.30	29.900					9.4.75	11.400		
4.4.7	75.100	4.4.31	43.800					9.4.76	12.000		
4.4.8	45.000	4.4.32	30.000					9.4.77	15.000		
4.4.9	97.000	4.4.34	21.000					9.4.78	5.000		
4.4.10	8.879	4.4.35	140.500					9.4.79	100.000		



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

PRIMERA LEGALIZACIÓN		SEGUNDA LEGALIZACIÓN		TERCERA LEGALIZACIÓN		CUARTA LEGALIZACIÓN		QUINTA LEGALIZACIÓN		SÉPTIMA LEGALIZACIÓN	
Enero- Mayo 2018		Junio-Julio 2018		Agosto-septiembre 2018		Octubre de 2018		Noviembre de 2018		Diciembre de 2018	
No. ítem	Valor	No. ítem	Valor	No. ítem	Valor	No. ítem	Valor.	No. ítem	Valor	No. ítem	Valor
4.4.11	1.800	4.4.36	30.100					9.4.81	10.000		
4.4.13	8.800	4.4.37	87.450					9.4.82	24.000		
4.4.15	17.500	4.4.38	9.400					9.4.83	6.700		
4.4.18	9.104	4.4.39	31.340					9.4.84	15.000		
4.4.20	11.000	4.4.40	6.900					9.4.85	8.400		
4.4.21	131.650	4.4.41	162.600					10.1.38	14.500		
7.2.1	65.000	4.4.42	1.700					10.1.39	14.000		
7.2.2	96.600	4.4.43	41.150					10.1.40	203.350		
7.2.3	19.200	5.1.2	99.780					10.1.41	94.900		
7.2.4	48.000	5.1.3	50.000					10.1.42	62.200		
7.2.5	152.685	7.2.26	48.000					10.1.43	8.600		
7.2.6	33.100	7.2.27	22.876					10.1.44	1.500		
7.2.7	158.514	7.2.28	5.400					10.1.45	67.050		
7.2.8	90.000	7.2.29	33.900					10.1.46	14.500		
7.2.9	99.000	8.1.10	291.997					12.2.3	101.500		
7.2.10	51.000	8.1.11	49.450								
7.2.11	230.752	8.1.12	70.900								
7.2.12	120.199	8.1.13	28.450								
7.2.13	69.900	8.1.14	27.900								
7.2.14	95.197	8.3.2	36.000								
7.2.15	2.250	8.3.3	43.600								
7.2.16	49.400	8.3.4	21.700								
7.2.17	88.900	8.3.5	19.800								
7.2.18	182.899	8.3.6	2.800								
7.2.19	18.000	8.3.7	36.000								
7.2.20	75.500	8.3.8	5.500								
7.2.21	91.100	8.3.9	13.500								
7.2.22	10.500	8.3.10	103.735								
7.2.23	8.080	9.2.2	9.700								
7.4.1	93.600	9.2.3	9.700								
7.4.2	83.600	9.3.7	11.745.000								
7.4.3	96.900	10.1.20	59.800								
7.4.4	49.800	10.1.21	72.700								
7.4.5	30.500	10.1.22	149.683								
7.4.6	87.160	10.1.23	54.055								
7.4.7	5.000	10.1.24	12.900								
8.1.1	20.000	10.1.25	6.600								
8.1.2	7.250	10.1.26	12.500								
8.1.3	10.900	10.1.27	53.400								
8.1.8	11.080	10.1.28	22.000								



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

PRIMERA LEGALIZACIÓN		SEGUNDA LEGALIZACIÓN		TERCERA LEGALIZACIÓN		CUARTA LEGALIZACIÓN		QUINTA LEGALIZACIÓN		SEPTIMA LEGALIZACIÓN	
Enero- Mayo 2018		Junio-julio 2018		Agosto-septiembre 2018		Octubre de 2018		Noviembre de 2018		Diciembre de 2018	
No. ítem	Valor	No. ítem	Valor	No. ítem	Valor	No. ítem	Valor.	No. ítem	Valor	No. ítem	Valor
8.3.1	65.800										
9.1.1	115.000										
9.1.2	115.000										
9.1.4	230.000										
9.2.1	20.000										
9.3.1	120.000										
9.3.2	145.000										
9.3.3	205.000										
9.4.1	1.700										
9.4.2	4.200										
9.4.3	125.000										
9.4.4	125.000										
9.4.5	50.000										
9.4.6	2.200										
9.4.7	100.000										
9.4.8	100.000										
9.4.8	2.500										
9.4.10	8.700										
9.4.11	9.000										
9.4.12	9.700										
9.4.13	100.000										
9.4.14	60.000										
9.4.15	9.700										
9.4.16	8.700										
9.4.17	9.000										
9.4.18	40.000										
9.4.23	20.400										
9.4.24	15.000										
9.4.25	20.000										
9.4.26	120.000										
10.1.1	21.850										
10.1.2	164.250										
10.1.3	12.000										
10.1.4	8.000										
10.1.5	4.000										
10.1.6	26.340										
10.1.7	87.900										
10.1.8	130.900										
10.1.10	1.600										
10.1.11	13.450										



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

PRIMERA LEGALIZACIÓN		SEGUNDA LEGALIZACIÓN		TERCERA LEGALIZACIÓN		CUARTA LEGALIZACIÓN		QUINTA LEGALIZACIÓN		SÉPTIMA LEGALIZACIÓN	
Enero- Mayo 2018		Junio-Julio 2018		Agosto-septiembre 2018		Octubre de 2018		Noviembre de 2018		Diciembre de 2018	
No. ítem	Valor	No. ítem	Valor	No. ítem	Valor	No. ítem	Valor.	No. ítem	Valor	No. ítem	Valor
10.1.12	35.999										
10.1.13	5.900										
10.1.14	47.600										
10.1.15	87.040										
10.1.16	120.000										
11.2.3	13.000										
Total N°1	8.166.699	Total N°2	23.798.124	Total N°3	2.159.700	Total N°4	1.026.800	Total N°6	3.182.395	Total N°7	1.551.220

Fuente: Radicado N°2019EE0004366 del 22-05-19, expediente contractual y correo electrónico controlinterno@proteccionanimalbogota.gov.co 29-05-2019

Al realizar la sumatoria de cada una de las legalizaciones con ausencia de soportes y/o facturas, se observó lo siguiente:

Cuadro No. 10
Totalizado monto legalizaciones

Cifras en pesos

LEGALIZACIÓN	MONTO
Primera	8.156.699
Segunda	23.798.124
Tercera	2.159.700
Cuarta	1.026.800
Quinta	3.182.395
Séptima	1.551.220
TOTAL	39.874.938

Fuente: Radicado N°2019EE0004366 del 22-05-19, expediente contractual y correo electrónico controlinterno@proteccionanimalbogota.gov.co 29-05-2019

En consecuencia con lo descrito, para este Órgano de Control la situación analizada generó un daño patrimonial al Estado por valor de treinta y nueve millones ochocientos setenta y cuatro mil novecientos treinta y ocho pesos (\$39.874.938), que resultan de la suma de la primera, segunda, tercera, cuarta, quinta y séptima legalización, debido a que la Entidad generó dichos pagos sin tener las facturas que soportaran cada legalización como se describió en el cuadro No. 9

Esta situación, se presentó por la falta de revisión en el momento de realizar las legalizaciones de cada pago por parte del supervisor, generando un detrimento de los recursos públicos dentro del contexto descrito, debido a una gestión fiscal antieconómica e ineficaz, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3° y 6° de la Ley 610 de 2000.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

Con estos hechos, se incumplió lo preceptuado en los artículos 209 de la Constitución Política; el artículo 96 de la Ley 489 de 1998; numeral 1 y 2 del artículo 26, artículo 25 de la Ley 80 de 1993, artículo 84 de la Ley 1474 de 2011. De igual forma, se vulnera lo establecido en los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000; literales b), c), d), e) y f), del artículo 2º de la Ley 87 de 1993. Así mismo, puede estar incurso en las causales disciplinables de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la Respuesta:

Estudiada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397 del 4 de julio de 2019, se adjuntaron los soportes de la legalización. No obstante, se presentaron como legalización facturas de compra de alimentos para los funcionarios y otras provisiones que no presentan relación con el objeto del convenio, como se enseña a continuación:

Cuadro No. 11
Elementos adquiridos bajo el convenio de asociación 131 que no guardan relación con el objeto

Cifras en pesos

PRIMERA LEGALIZACIÓN		
FECHA	ÍTEM	VALOR
03/05/2018	Recarga celular	20.000
02/05/2018	Helado, plato plástico, gaseosa, chocolatina mamut	65.800
09/05/2018	Megapack yupi lonchera	10.500
19/05/2018	Esmalte brillo secante	5.900
SEGUNDA LEGALIZACIÓN		
13/06/2018	Empanadas y gaseosa	36.000
27/07/2018	Jugo hit	5.500
30/07/2018	Tostiarepas	13.500
30/07/2018	Super ricas, ponque y papa pollo	103.735
TERCERA LEGALIZACIÓN		
01/08/2018	Recarga celular	10.000
07/08/2018	Galletas de avena	18.000
24/09/2018	Chocolatina gol	6.900
26/08/2018	Pandebono	7.500
CUARTA LEGALIZACIÓN		
09/10/2018	Arepa	6.800
11/10/2018	Arepa	9.400
QUINTA LEGALIZACIÓN		



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

26/10/2018	Cafetería	19.200
26/10/2018	Cafetería	3.200
08/11/2018	Cafetería	11.400
02/11/2018	Papa Johns Pizza	117.700
SÉPTIMA LEGALIZACIÓN		
07/12/2018	Cafetería	10.000
07/12/2018	Cafetería	10.000
07/10/2018	Chocolatinas	10.000
08/12/2018	Ponque ramo	26.500
10/12/2018	Detodito natural	47.600
Total		575.135

Fuente: comunicación 2019EE5884 del 4 de julio de 2019.

Los recursos públicos que desde la etapa previa del convenio se proyecten entregar a la Universidad, deben preverse únicamente para el cumplimiento del objeto, lo cual excluye gastos que no respondan concretamente a la materialización del objeto, lo cual en el caso en cuestión no se cumplió, al legalizar facturas relacionadas con suministro de alimentos.

Debido a lo descrito, la respuesta no desvirtúa la observación, se modifica el valor del fiscal a la suma de \$575.135 con presunta incidencia disciplinaria, el cual deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse por parte de la Entidad.

3.1.3.3 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal por valor de \$21.643.998 y presunta incidencia disciplinaria por diferencias en el análisis del presupuesto del contrato de interventoría 291 de 2018

En marzo de 2018, el Subdirector de Atención a la Fauna suscribió los estudios previos con el fin de "Contratar la interventoría para el servicio de esterilización canina y felina para hogares de estratos 1, 2 y 3 animales abandonados y en habitabilidad de calle en el Distrito Capital", por valor de \$181.815.000.

Mediante Resolución 051 del 1 de junio de 2018, se dio apertura al proceso de selección Concurso de Méritos IDPYBA-CM-005-2018.

Como respaldo a los estudios previos, la entidad realizó un análisis de costos, el cual fue entregado a este Órgano de Control, mediante Acta de Visita Administrativa del 6 de junio de 2019, en la estructura del presupuesto, se observó que la entidad tuvo en cuenta el presupuesto del proceso IDPYBA-CM-013-2017, dado que en la Licitación Pública No. IDPYBA-LP-011-2017 "solo se pudieron adjudicar la zona 1 y la zona 5, quedando pendiente cuatro



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

(4) zonas por adjudicar, que se unifican en dos zonas con una nueva distribución de las localidades para el presente proceso de selección quedando así:

Zona A:	Atiende las Localidades de: Ciudad Bolívar, Rafael Uribe Uribe, Antonio Nariño, Tunjuelito y San Cristóbal.
Zona B:	Atiende las localidades de: Santa Fe, Chapinero, Teusaquillo, Mártires, Candelaria, Barrios Unidos, Usaquén, Suba y Engativá."

(...)"

El análisis que determinó el IDPYBA, fue el siguiente:

Imagen No. 2
Estructura de costos del contrato de interventoría

CDSTOS PERSONAL	Tiempo de Dedicación %	FRANK E. PEREZ DE LA VICTORIA	DECSY CHAPARRO ARAQUE	ESCALA PROMEDIO HONORARIOS IDPYBA	PROMEDIO	VIGENCIA DEL CONTRATO
Coordinador(a) de Interventoría	100	\$ 5.000.000	\$ 4.000.000	\$ 4.890.000	\$ 4.630.000	7 MESES \$ 32.410.000
Médicos Veterinarios	100	\$ 3.500.000	\$ 3.000.000	\$ 4.322.000	\$ 3.607.333	6 MESES \$ 64.931.994
Ingeniero Ambiental	40	\$ 2.000.000	\$ 1.500.000	\$ 1.728.000	\$ 1.742.666	6 MESES \$ 10.458.000
Contador	50	\$ 1.700.000	\$ 1.500.000	\$ 2.161.000	\$ 1.787.000	7 MESES \$ 12.509.000
Abogado	50	\$ 1.500.000	\$ 1.500.000	\$ 2.161.000	\$ 1.720.333	7 MESES \$ 12.042.333
Técnico en Sistemas	50	\$ 2.000.000	\$ 1.200.000	\$ 1.091.500	\$ 1.430.500	7 MESES \$ 10.013.500
			TOTAL RECURSO HUMANO		\$ 14.817.832	\$ 142.362.827
COSTOS DIRECTOS E INDIRECTOS		VALOR MENSUAL	VALOR MENSUAL	VALOR MENSUAL HAZGEN AUDIT	PROMEDIO	VIGENCIA DEL CONTRATO
Impresión de informes, papetería, carnets, fotocopios, equipo de cómputo.		\$ 4.000.000	\$ 2.200.000	\$ 5.000.000	\$ 3.733.333	7 MESES \$ 26.133.333
Transporte y comunicaciones		\$ 4.000.000	\$ 3.710.000	\$ 4.000.000	\$ 3.803.333	6 MESES \$ 23.420.000
Gastos Imprevistos y Utilidades		\$ 8.810.000	\$ 4.227.000	\$ 5.518.500	\$ 5.518.500	6 MESES \$ 33.111.000
Otros gastos administrativos, seguridad social, seguros, pólizas o impuestos entre otros.		\$ 7.115.000	\$ 5.600.000	\$ 5.899.866	\$ 6.238.222	7 MESES \$ 43.667.554
			TOTAL		\$ 18.831.000	\$ 126.331.887

Fuente. Acta de visita administrativa del 6 de junio de 2019, realizada al IDPYBA



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Indicó la Entidad que sobre los costos de personal, por el cambio de vigencia de 2017 a 2018, realizó incrementos modificando los tiempos de dedicación pero manteniendo los salarios y para el caso de los costos directos e indirectos (informes, utilidades, otros gastos), estableció un incremento del IPC de 3.188%, lo anterior indicó que para cada zona del proceso IDBYPA-CM-005-2018, se estableció un valor de \$90.907.391 calculados como lo muestra la siguiente imagen.

Imagen No. 3
Estructura de costos del contrato de interventoría

COSTOS PERSONAL	TIEMPO DE DEDICACION	PROMEDIO
COORDINADOR DE INTERVENTORIA	70%	\$4.630.000
MEDICOS VETERINARIOS	100%	\$3.607.333
INGENIERO AMBIENTAL	30%	\$1.742.666
CONTADOR	33%	\$1.787.000
ABOGADO	33%	\$1.720.333
TECNICO EN SISTEMAS	33%	\$1.430.500

VALOR TOTAL DE PERSONAL POR SEIS (6) ZONAS: \$142.362.827
VALOR DE PERSONAL POR ZONA: \$23.727.138
VALOR PERSONAL POR CUATRO ZONAS: \$ 94.908.551

Frente a los costos directos e indirectos la entidad entra a aplicar el incremento de IPC del año en curso.

VALOR TOTAL DE COSTOS DIRECTOS E INDIRECTOS POR SEIS ZONAS:
\$126.331.887
IPC 2018 3.188%: \$4.027.461
VALOR DE COSTOS DIRECTOS E INDIRECTOS POR CUATRO ZONAS: \$86.906.232

EN RAZÓN A LA UNIFICACION DE LAS ZONAS EL PRESUPUESTO SE AJUSTA A LAS ZONAS ASÍ:

ZONA A (VALOR DE PERSONAL + VALOR DE COSTOS DIRECTOS E INDIRECTOS):
\$90.907.391

ZONA B (VALOR DE PERSONAL + VALOR DE COSTOS DIRECTOS E INDIRECTOS):
\$90.907.391

NOTA: Se adjunta el análisis de costos del proceso IDPYBA-CM-013-2017.

Fuente. Acta de visita administrativa del 6 de junio de 2019

Del análisis de la información, se obtiene que la entidad realizó una modificación al tiempo de permanencia de cada profesional (dedicaciones), por ende hubo un aumento a los honorarios del personal, sin embargo, no se contempló que el número de profesionales fue modificado para el proceso de selección Concurso de Méritos IDPYBA-CM-005-2018,



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

pasando de 3 a 2 médicos veterinarios, como lo establece el folio 3 del anexo técnico del concurso.

Cuadro No. 12
Análisis de costos del personal de la interventoría

Cifras en pesos

COSTOS DE PERSONAL	DEDICACIÓN	PROMEDIO	TIEMPO	CANTIDAD	TOTAL
COORDINADOR DE INTERVENTORÍA	70%	4.630.000	7 MESES	1	32.410.000
MÉDICOS VETERINARIOS	100%	3.607.333	6 MESES	3	64.931.994
INGENIERO AMBIENTAL	30%	1.742.667	6 MESES	1	10.456.000
CONTADOR	33%	1.787.000	7 MESES	1	12.509.000
ABOGADO	33%	1.720.333	7 MESES	1	12.042.333
TÉCNICO EN SISTEMAS	33%	1.430.500	7 MESES	1	10.013.500
TOTAL					142.362.827

Fuente. Adaptado del acta de visita administrativa del 6 de junio de 2019, realizada al IDPYBA

Cuadro No. 13
Análisis de costos del personal de la interventoría conforme al anexo técnico

Cifras en pesos

COSTOS DE PERSONAL	DEDICACIÓN	PROMEDIO	TIEMPO	CANTIDAD	TOTAL
COORDINADOR DE INTERVENTORÍA	70%	4.630.000	7 MESES	1	32.410.000
MÉDICOS VETERINARIOS	100%	3.607.333	6 MESES	2	43.287.996
INGENIERO AMBIENTAL	30%	1.742.667	6 MESES	1	10.456.000
CONTADOR	33%	1.787.000	7 MESES	1	12.509.000
ABOGADO	33%	1.720.333	7 MESES	1	12.042.333
TÉCNICO EN SISTEMAS	33%	1.430.500	7 MESES	1	10.013.500
TOTAL					120.718.829

Fuente. Elaborado por el equipo auditor.

Así las cosas, se observó un detrimento por valor de veintiún millones seiscientos cuarenta y tres mil novecientos noventa y ocho pesos (\$21.643.998), el cual se obtiene de la diferencia del análisis de costos del personal con tres médicos veterinarios (\$142.362.827) y del presupuesto de conformidad con el anexo técnico con dos médicos veterinarios (\$120.718.829).



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

De conformidad con la comunicación 2019EE0004887 del 6 de junio de 2019, la entidad certificó que con corte al 24 de mayo de 2019, se habían realizados pagos por valor de \$211.309.805.

Las diferencias se presentaron por deficiencias en la elaboración de los estudios previos, presupuestos y parámetros claros que soportaran la actividad pre y contractual.

Lo anteriormente descrito, conllevó 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, artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000 y los literales b), c), d), e) y f) del artículo segundo de la Ley 87 de 1993. Así mismo, puede estar incurso en las causales disciplinables de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la Respuesta:

Evaluada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397 del 4 de julio de 2019, no se comparten los argumentos expuestos por el Instituto ya que indicó que el presupuesto asignado a cada médico veterinario fue de \$5.410.000 mensuales, *"valor de asignación de honorarios que no es ajeno a la realidad del mercado"*. Sin embargo, lo que este Órgano de Control está objetando no es el valor mensual de los honorarios del médico veterinario sino por el contrario, el error que se cometió en la estimación del presupuesto al incluir el valor de tres médicos veterinarios y únicamente solicitar dos de estos profesionales en los pliegos de condiciones, lo que indica que la entidad sobreestimo el presupuesto oficial.

En conclusión, con este error se generó una gestión antieconómica dado que el valor del presupuesto oficial para el personal del concurso de méritos con dos (2) médicos veterinarios correspondería a \$120.718.829 y no \$142.362.827 como lo estimo la entidad. Si el Instituto, no hubiera sobreestimado el presupuesto, los proponentes no hubieran ofertado sobre este valor, por lo tanto, no se comparte el argumento expuesto por la entidad donde reportó que *"en el presente proceso de selección se presentaron seis (6) oferentes que concuerdan con que el presupuesto es acorde a la necesidad de la entidad"*, es claro que los proponentes se ciñen a las reglas de juego expuestas en los documentos de la etapa precontractual, y fue allí en el anexo técnico donde se establecieron dos (2) médicos veterinarios y no tres (3) como se estimó en el presupuesto.

En consecuencia, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo con incidencia fiscal por valor de \$21.643.998 y presunta incidencia disciplinaria, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

3.1.3.4 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal por valor de \$3.521.233,96 y presunta incidencia disciplinaria por sobrecostos en la adición del contrato de interventoría 291 de 2018

El 5 de julio de 2018, se suscribió el contrato 291 de 2018 cuyo objeto era: "Contratar la interventoría para el servicio de esterilización canina y felina para hogares de estratos 1, 2 y 3 animales abandonados y en habitabilidad de calle en el Distrito Capital", por valor de \$181.815.000 y un plazo de ejecución de 7 meses.

El 24 de diciembre de 2018, se adicionó en un 50% el valor del contrato (\$90.907.500), para un valor total de \$272.722.500, así mismo se prorrogó el plazo de ejecución en 3 meses.

De conformidad con la comunicación 2019EE0004887 del 6 de junio de 2019, la entidad certificó que con corte al 24 de mayo de 2019, se habían realizados pagos por valor de \$211.309.805.

De conformidad con el valor inicial del contrato, el costo mensual de la interventoría correspondió a \$25.973.571,38, por lo tanto, siendo consecuentes con la prórroga del 24 de diciembre de 2018, el costo de la adición ascendería a \$77.920.714,14 y no a \$90.907.500 como lo suscribió la entidad. A continuación se muestran las diferencias.

Cuadro No. 14
Análisis del valor inicial del contrato y de la adición

Cifras en pesos

Descripción	Plazo de ejecución	Valor total	Valor mensual
Contrato de interventoría	7 meses	181.815.000	25.973.571,38
Adición y prórroga 1	3 meses	90.907.500	30.302.500,00
Diferencia			4.328.928,62

Fuente. Equipo Auditor

Así las cosas, se observó un detrimento por valor de doce millones novecientos ochenta y seis mil setecientos ochenta y cinco mil pesos con ochenta y seis centavos (\$12.986.785,86), el cual se obtiene del valor mensual de la interventoría (\$4.328.928,62) multiplicado por el tiempo de la prórroga 1 que fueron 3 meses.

La entidad mediante comunicación 2019EE0004388 del 23 de mayo de 2019, ante solicitud de este Órgano de Control frente a la razón por la cual se adicionó el contrato en proporción del porcentaje y no de conformidad a los meses prorrogados, reportó que



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

: “con respecto a el plazo y el valor elementos accidentales del mismo, tal como lo afirma la Sección Quinta del Consejo de Estado, en sentencia del 24 de agosto de 2005, según lo cual: “(...) la prórroga del plazo de los contratos tienen el sustento jurídico de que el plazo no constituye un elemento de la esencia de los contratos a que alude el artículo 1501 del Código Civil y, por tanto, se puede modificar por acuerdo de las partes, pues no es una de ... aquellas cosas sin las cuales, o no produce efecto alguno, o degenera en otro contrato diferente indicando además que “(...) lo mismo ocurre con el precio, cuya adición, de conformidad con esta misma providencia, es además expresamente autorizada por el artículo 40 de la ley 80, siempre y cuando no exceda el 50% del valor inicial”. Se evidenció una gestión antieconómica en la adición del contrato, ya que si la adición se hubiera realizado en términos de meses y no por % del contrato, se hubiera generado un ahorro para el erario público.

Las diferencias se presentaron por debilidades en los controles y lineamientos con los que cuenta la entidad para realizar adiciones a los contratos.

Lo anteriormente descrito, conllevó 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, los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000 y los literales b), c), d), e) y f) del artículo segundo de la Ley 87 de 1993. Así mismo, puede estar incurso en las casuales disciplinables de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la Respuesta:

Evaluada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397 del 4 de julio de 2019, la entidad centra su respuesta en que aún hay pagos pendientes de realizar del contrato, por lo tanto se realiza un ajuste del valor del fiscal de conformidad con el monto de los pagos realizados.

Así las cosas, el valor del fiscal asciende al pago realizado en el mes de febrero de 2019 que corresponde al primer pago del adicional (\$3.521.233,96). Que se calcula de la siguiente forma:

Cuadro No. 15
Cálculo del valor del fiscal

Cifras en pesos

Descripción	Valor
Pagos realizados (a)	211.309.805
Contrato Principal (b)	181.815.000
Diferencia (a-b)	29.494.805
Valor mensual del contrato interventoría	25.973.571,38



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Diferencia (valor fiscal)	3.521.233,96
---------------------------	--------------

Fuente. Elaborado por el equipo auditor

En consecuencia, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo con incidencia fiscal por valor de \$3.521.233,96 y presunta incidencia disciplinaria, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

3.1.3.5 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por irregularidades en la información contenida en el sistema “Ciudadano de 4 patas” respecto de los microchips adquiridos mediante el contrato 161 de 2017 e implantados en animales de compañía que habitan en la ciudad.

A través del Contrato de Compraventa No. 161 de 2017, suscrito con la empresa ALLFLEX EUROPE SUCURSAL COLOMBIA, el Instituto adquirió 117.486 microchips.

Mediante oficio con número de radicado 2019EE0005263, el Instituto entregó una base con los datos de 117.093 microchips implantados y una base de datos con 510 microchips anulados, lo que da un total de 117.603 microchips, cantidad que no coincide con el número de microchips adquiridos con el contrato 161.

De otra parte, se tomó una muestra de 10 microchips por cada mes, desde noviembre de 2017 a mayo de 2019, para un total de 190 registros, con el fin de contrastar la información consignada en el formato de identificación animal con la información registrada en el sistema de “Ciudadanos de 4 patas”, encontrando las siguientes inconsistencias, donde el dato “No” significa “No existe microchip asociado a ese número en la base de datos” y el dato “Información no coincide” significa que alguno de los datos no concuerda, por ejemplo el sexo, raza o los datos de vacunación:

Cuadro No. 16
Constatación información microchips en el sistema “Ciudadanos de 4 patas”

AÑO	MES	ID	ESTADO REGISTRO
2017	Noviembre	978101081918677	No
		978101081920707	No
		978101081924408	Información no coincide
	Diciembre	978101081244336	No

Fuente: Grupo Auditor de Información entregada por el IDPYBA.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

Cuadro No. 17
Constatación información microchips en el sistema "Ciudadanos de 4 patas"

AÑO	MES	ID	ESTADO REGISTRO
2018	Enero	966000101138874	No
		966000101138038	No
		966000101064004	No
		966000101063179	Información no coincide
	Febrero	966000101010179	No
		966000101138054	Información no coincide
	Marzo	966000101133059	No
		966000101136086	No
		966000101136095	No
		966000101137732	Información no coincide
	Mayo	966000101138541	Información no coincide
		978101081796252	Información no coincide
		966000101095089	Información no coincide
		966000101097887	Información no coincide
	Junio	966000101057062	Información no coincide
		966000101130450	Información no coincide
		966000101057866	Información no coincide
		966000101057419	Información no coincide
		966000101077963	Información no coincide
	Julio	966000101021635	Información no coincide
	Agosto	966000101059391	Información no coincide
		966000101047003	Información no coincide
	Septiembre	966000101023230	Información no coincide
		966000101088035	Información no coincide
		966000101107830	Información no coincide
	Octubre	966000101023188	Información no coincide
		966000101023206	No
		966000101073037	Información no coincide
Noviembre	966000101084990	Información no coincide	
	966000101020812	Información no coincide	
	966000101084776	Información no coincide	
	966000101096274	Información no coincide	



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

AÑO	MES	ID	ESTADO REGISTRO
		966000101066360	No
		966000101016312	Información no coincide
		966000101018068	Información no coincide
	Diciembre	966000101054847	Información no coincide
		966000101066128	Información no coincide
		966000101106549	Información no coincide
		966000101079789	Información no coincide
		966000101078315	Información no coincide
		966000101015842	Información no coincide

Fuente: Grupo Auditor de Información entregada por el IDPYBA.

Cuadro No. 18
Constatación información microchips en el sistema "Ciudadanos de 4 patas"

AÑO	MES	ID	ESTADO REGISTRO
2019	Enero	966000101104788	Información no coincide
		966000101104121	Información no coincide
		966000101146318	Información no coincide
	Febrero	900193000197745	Información no coincide
		900193000197523	No
		966000101090617	Información no coincide
		966000101100360	Información no coincide
		966000101015293	Información no coincide
		966000101056265	Información no coincide
		900193000197118	Información no coincide
	Marzo	900193000197107	Información no coincide
		900193000205816	Información no coincide
		966000101087038	Información no coincide
		900193000201383	Información no coincide
	Abril	900193000201392	Información no coincide
		966000101079096	Información no coincide
		966000101111793	Información no coincide
		900193000197284	No
	Mayo	900193000197282	No
		900193000197251	No



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

AÑO	MES	ID	ESTADO REGISTRO
		900193000198235	No
		966000101093854	No
		966000101081420	No
		900193000198987	No
		900193000205655	No
		900193000198997	No
		900193000197280	No

Fuente: Grupo Auditor de Información entregada por el IDPYBA

Esto arrojó como resultado que, de 190 registros verificados, el 38% no se encontró registrado o correctamente registrado.

La información registrada en el sistema "Ciudadanos de 4 patas", es exigua. Se limita a indicar nombre, tipo de animal (canino o felino), género y edad. Muy pocos registros tienen información con relación a las vacunas aplicadas o a cualquier otro indicio de seguimiento y monitoreo de los animales relacionada con información sanitaria, por lo que se observó un cumplimiento parcial de los propósitos que justificaron la adquisición e implantación de los microchips.

El Instituto mediante oficio con radicado 2019EE0005339 de fecha 2019-06-18 manifiesta: "(...) con respecto a la información actualizada, los ítems de caso de pérdida y su respectiva recuperación, caso de crueldad son atendidos por los distintos programas de la subdirección de atención a la fauna como se indicó en el punto 5.3, en ese sentido la plataforma no registra información adicional, estos registros se guardan en las bases de datos de cada uno de los programas y se reportan la plataforma SEGPLAN de la Secretaría Distrital de Planeación"

Con relación a los datos sanitarios de cada animal, se informó que estos se registran en el sistema de información misional y con relación a animales encontrados sin tenedor, estos se registran en la Matriz de Seguimiento de Notificaciones de Caninos y o Felinos Encontrados sin Tenedor. Es decir, la información relacionada con los caninos y felinos se encuentra repartida en cinco instrumentos de recopilación de bases de datos.

Los estudios previos a la suscripción del Contrato 161 de 2017, plantearon la necesidad de adquirir los microchips, para aumentar la posibilidad de recuperar al animal en caso de pérdida, mantener su información sanitaria y comportamiento, controlar hurto, situaciones de crueldad o abandono. Se indicó en los estudios previos:



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

"Dentro de los aspectos más relevantes a considerar para lograr la continuidad en el desarrollo del Sistema de Identificación, Registro y Monitoreo de fauna doméstica en el Distrito Capital, se encuentran las siguientes:

- *Aumentará la probabilidad de recuperar un animal de compañía en caso de pérdida, mantener su información sanitaria y comportamental en la plataforma "Ciudadano de 4 patas (...)"*

No obstante, se reconoce la necesidad de centralizar la información en una sola plataforma, se observó que la misma se encuentra dispersa en varios instrumentos, lo que dificulta acceder y conocer de manera ágil, la situación real de cada animal.

El no uso óptimo del sistema de identificación, registro y monitoreo conformado por los microchips implantados y los diferentes instrumentos de registro, entre ellos el sistema "Ciudadanos de 4 patas" configura incumplimiento al Decreto 546 de 2016, por el cual se crea el IDPYBA, específicamente el artículo 5 que establece: *"Funciones (...) 2. Administrar técnica y operativamente todos los equipamientos públicos creados y destinados a la protección y el bienestar animal en la ciudad que garanticen su adecuado funcionamiento"*.

La información dispersa de cada animal, impide una respuesta óptima al numeral 6.6.2 Eje 2 de la Política Pública Distrital de Protección y Bienestar Animal que establece:

"Respuesta institucional para la protección y el bienestar animal"

"Este eje comprende todo el ámbito de acción institucional, en el entendido de que la organización administrativa debe cumplir la función de satisfacer las demandas sociales, en este caso las que correspondan a la atención debida, oportuna y eficiente en aquellos aspectos que han incidido directamente en el incremento de las problemáticas evidenciadas en torno a los animales presentes en la ciudad. En este sentido, la Política debe apuntar a generar las acciones que fortalezcan la gestión, mejoren la coordinación entre entidades, consoliden la capacidad de respuesta de las mismas, la infraestructura, que encausen recursos, conocimiento y tecnologías; es decir, que conduzcan a una intervención preventiva, propositiva, articulada, idónea, integral y abierta al examen y aporte de la ciudadanía."

Así mismo, puede estar incurso en las causales disciplinables de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la Respuesta:

Revisada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio 2 de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397 del mismo día, no se desvirtúa la observación, toda vez que el sujeto de control afirma que,

"Respecto a los microchips que aparecen sin registro, nos permitimos confirmar que, en el último conjunto de actualizaciones, ya fueron incluidos y pueden ser revisados frente a los enviados o desde la realización de una nueva muestra."



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

Sin embargo, se volvió a tomar una mínima muestra con los siguientes microchips:

966000101138874
966000101138038
966000101023206
966000101066360
900193000197251

Encontrando que, respecto de estos, aún no aparece información relacionada en el sistema "Ciudadanos de 4 patas". Tampoco se desvirtuó la baja utilidad que se está aplicando a este sistema, en contravía de la necesidad planteada en los estudios previos, por cuanto la entidad afirma que la información detallada se encuentra en otro sistema denominado "*Sistema de Información misional SIPYBA*". 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, por omisión en la toma de medidas oportunas para salvaguardar la salud y bienestar de los animales dados en custodia y mantenimiento, mediante el contrato 171 de 2017.

El Instituto suscribió Contrato de Prestación de Servicios No. 171 con la asociación ARKAMBIENTAL, el día 9 de noviembre de 2017, previa la culminación de un proceso de Selección Abreviada de Menor Cuantía, con el siguiente objeto: "*contratar el servicio integral de custodia, y mantenimiento para los animales remitidos por el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal*". El contrato se suscribió por un valor de \$206.000.000 y un plazo de tres meses. El día 20 de marzo de 2018, se suscribió adición por \$81.252.240 y se prorrogó en dos oportunidades, con fecha de inicio el 5 de diciembre de 2017 y fecha de terminación el 4 de junio de 2018. Ejerció como supervisor el Subdirector de Atención a la Fauna.

La Contraloría de Bogotá realizó visita de control fiscal en el mes de septiembre de 2018, resultado de la cual constató que "*Durante la ejecución, se observan serias debilidades en la supervisión del contrato, relacionadas con la verificación del cumplimiento de las obligaciones del mismo y la ausencia de medidas de control frente a los posibles incumplimientos del contratista. Igualmente en la etapa contractual, se formalizan hechos cumplidos al ejecutar ítems que no estaban contemplados en el contrato, así como una indebida justificación para la suscripción del adicional No. 1 y prórroga 2 del contrato.*"

En fecha anterior a la Visita Fiscal, la Contraloría de Bogotá realizó Auditoría de Regularidad al IDPYBA, código 55, PAD 2018, Vigencia 2017 con el siguiente resultado:



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

“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...”

“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.”

Durante la vigencia del contrato, no se realizó pago alguno debido a las inconsistencias de los informes que presentó el contratista. Sin embargo, el Instituto tampoco procedió a realizar requerimientos o imposición de multas ante la falta de claridad del contratista frente a los servicios que suministraba a los animales en custodia. En el mes de noviembre de 2018, cinco meses después de haber finalizado el contrato, el Subdirector de Atención a la Fauna envió al Subdirector de Gestión Corporativa, un informe del presunto incumplimiento contractual para iniciar el proceso administrativo sancionatorio.

El informe expone las siguientes situaciones acontecidas durante la ejecución del contrato:

“(...) 3. HECHOS QUE GENERAN EL(LOS) PRESUNTOS INCUMPLIMIENTOS

3.1. PRESUNTOS INCUMPLIMIENTOS DE TIPO TÉCNICO

1. ACTIVIDAD DE RECEPCIÓN Y ALOJAMIENTO NO REALIZADAS O REALIZADAS PARCIAL O DEFECTUOSAMENTE.

a). Durante la ejecución del contrato se presentó pérdida de animales, muertes de animales y ocasionalmente accidentes entre los caninos y/o con el personal que laboraba en el lugar, incidentes que no fueron reportados a través del medio ni en los tiempos establecidos contractualmente, toda vez que, en ocasiones no reportaba de forma inmediata el evento sucedido, por los canales indicados en el anexo técnico sino vía telefónica y no en físico; en el caso de la evidencia fotográfica ocasionalmente era aportada por el contratista.

b). No se realizó en su totalidad la identificación mediante collar de los animales que ingresaron al centro de custodia. Conforme el cuadro de seguimiento de la supervisión, de los trescientos uno (301) animales atendidos en virtud del contrato tan solo once (11) animales fueron identificados con collar.

c). No se garantizó en debida forma por parte del contratista las condiciones adecuadas de alimentación (se detalla en el numeral de actividades de manutención), aseo; como quiera que, durante las visitas realizadas al centro de custodia por el personal de la entidad, se evidenció descuido en la limpieza de las instalaciones donde se alojaban los animales.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

- d). En cuanto a la socialización, recreación y paseo, se deja constancia que el contratista no realizaba el paseo individual de cada animal, e incluso fue necesario que un profesional contratado por la entidad realizara el manejo etológico de los animales alojados en el centro de custodia. Así mismo, se señala que en gran parte de la ejecución del contrato no se contó con el área de esparcimiento de los felinos.
- e). El contratista nunca aportó al expediente contractual soporte físico o digital que diera cuenta de que se hubiera realizado la vacunación y desparasitación de los animales custodiados, ni siquiera el reporte en la historia clínica o en la hoja de monitoreo aportadas por el contratista en los informes, ni existe fotocopia del carné de vacunas o algún otro soporte que permita a la supervisión evidenciar la aplicación de dichos biológicos y medicamentos.
- f). En cuanto a los baños que debía realizar a los animales custodiados, si bien se evidencia el soporte del servicio prestado en la hoja de monitoreo, este no concuerda con el informe financiero del contratista respecto de los tamaños de cada animal, siendo inconsistente la información reportada en un documento respecto de lo reportado en el otro.
- g). Se evidenció que tres (3) animales ingresaron al centro de custodia por largos periodos, pero no se les prestó ningún servicio de atención conforme lo pactado en el contrato.

2. ACTIVIDADES DE MANUTENCIÓN NO REALIZADAS O REALIZADAS PARCIAL O DEFECTUOSAMENTE.

- a) Se evidencia a través de las hojas de monitoreo de cada animal que el suministro de alimento no fue el requerido por el anexo técnico en el numeral 3 del literal (a), no solo respecto de las respectivas especificaciones alimentarias requeridas para caninos cachorros, adultos o felinos, sino además respecto de la ración diaria de alimento para cada animal de acuerdo con la tabla nutricional respectiva.

3. ACTIVIDADES DE ENTREGA DE ANIMALES EN ADOPCIÓN NO REALIZADAS O REALIZADAS PARCIAL O DEFECTUOSAMENTE.

- a) En cuanto a la entrega de animales en condiciones estables para la adopción el contratista cumplió parcialmente con dicha actividad, debido a que sus condiciones médico-sanitarias no fueron evidencias en la entrega de documentos por parte del contratista a la entidad, en lo referente a la vacunación y desparasitación en consonancia con lo señalado en el literal d) del numeral anterior.

4. INCONSISTENCIA EN LAS DEMÁS ACTIVIDADES A REALIZAR.

- a) El contratista no se realizó en su totalidad los reportes y pronósticos de los animales que ingresaron al centro de custodia. De los trescientos uno (301) animales atendidos no se realizó el reporte y pronóstico de veinte (20).
- b) En 2 (dos) animales se reportan en las historias clínicas tratamientos recomendados, pero no se evidencia ningún tipo de seguimiento del estado de salud del animal o dicho tratamiento en la hoja de monitoreo y/o procedimientos.
- c) Se observa una inconsistencia en el diligenciamiento de los formatos correspondientes a los procesos de eutanasia, ya que todos quedaron con la misma fecha y hora. Dicha información no es correcta, puesta que desde el punto de vista técnico es imposible que todas las eutanasias acaecieran a la misma hora, ya que cada animal tenga una hora diferente de reporte de muerte.
- d) El contratista no exigía a sus empleados el correcto y permanente uso de la dotación que les suministraba (...)"



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

Mediante oficio de fecha 23 de enero de 2019, el contratista presentó los siguientes descargos dentro del proceso sancionatorio:

"(...)

- *No se realizó ningún pago al contratista por parte del Instituto.*
- *Las observaciones realizadas se dan cuando el contrato ya se terminó.*
- *La capacidad instalada de animales para ser alojados correspondía a 50 caninos y 20 felinos. Por las acciones adelantadas por parte del Instituto, el operador, con buena voluntad, aceptó alojar un número mayor al indicado, no habiendo proporcionalidad entre la carga de animales inicial y pactada y la entregada por el Instituto (...)*

Se evidenció que, desde el inicio del contrato, se presentaron irregularidades en la custodia y manutención de los animales. Por ejemplo, respecto al primer informe de actividades presentado por el contratista, período del 5 de diciembre de 2017 al 4 de enero de 2018, la Subdirección de Atención a la Fauna señaló que en las siguientes historias clínicas no se observó la realización de los procedimientos de desparasitación y vacunación, o no se dejó constancia del servicio de transporte del animal:

Cuadro No. 19
Número de Historia Clínica.

2017-03	2017-16
2017-04	2017-17
2017-05	2017-18
2017-06	2017-20
2017-13	2017-21

Fuente: Información suministrada a través del oficio No. 2019EE0004886 del 06 de junio de 2019

Al rendir sus descargos, el contratista manifestó:

"(...) 3. *Los animales que no reportan desparasitación ni vacunación son porque Arkambiental apadrinó dichos procedimientos (...)*

4. *Los animales que no reportan formato de transporte son porque Arkambiental apadrinó dicho transporte (...)*"

El apadrinamiento de animales por parte del contratista no lo exoneraba de entregar al Instituto las evidencias de la desparasitación, vacunación o transporte. La omisión del IDPYBA a exigir oportunamente los respectivos soportes da como resultado que, a la fecha no se tenga certeza de que tales animales hubiesen recibido efectivamente los servicios señalados.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

El documento de la Subdirección también indicó, con relación al primer informe del contratista, que en 41 historias clínicas (de 163), no se entregó la ración alimenticia adecuada, a lo que respondió el contratista:

“(...) 5. Se aclara que, por motivos de errores humanos de digitación, se colocó una ración errada. La ración para el animal en particular corresponde a 250 gr./día (...)”

Teniendo en cuenta que para la fecha de los descargos, el contrato ya no estaba vigente, no hay manera de constatar si las inconsistencias efectivamente obedecieron a *“un error humano en la digitación”* o si efectivamente los animales recibieron la ración alimenticia inadecuada.

El documento de la Subdirección señaló otras irregularidades tales como:

- En las historias clínicas 2017-22 y 2017-38 no se reporta valor consulta médica ni alojamiento.
- En las Historias Clínicas 2017-091, 2017-92, 2017-93, 2017-94, 2017-95, 2017-96, 2017-97, 2017-98, 2017-99, 2017-100, 2017-101 y 2017-102, se realizó eutanasia por diagnóstico presuntivo distemper, sin embargo, nunca se realizaron pruebas para confirmar el diagnóstico.
- En la historia clínica 2017-138 se indicó que en consulta médica se observó un animal con anomalía en la piel, pero en la historia clínica no se evidencia el tipo de afectación o problema de la dermis.
- En la historia clínica 2017-076 se consignó que el animal sale para adopción, sin reportar ninguna vacuna.
- En la historia clínica 2017-123 se indicó traslado de paciente a urgencias veterinarias pero no está la hoja de salida del informe.
- En la historia clínica 2017-144 se anotó: *“paciente reacciona de forma agresiva y nerviosa y escapa del lugar”*
- En la historia 152-2017 se reportó canino y en la historia final se reportó que es un felino. No reportó vacunación.

En los informes número 2 a 7, que presentó el contratista durante la ejecución del contrato, también se constatan un gran número de inconsistencias e irregularidades en las historias clínicas, según indicó la Subdirección de Atención a la Fauna, tales como:

- Se reportan animales como adultos cuando realmente son cachorros.
- Se reportan inconsistencias entre la base de datos que entrega el contratista y la hoja de monitoreo de cada animal
- Formatos ingreso y salida de animales sin firmas
- No se reporta desparasitación externa



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

- No se reporta vacunación
- Se reportan vacunas en hoja de monitoreo que no están en la base de datos
- No concuerda reporte de tamaño con peso del canino
- No coinciden los reportes de edad y raza de la historia clínica, con los de hoja de monitoreo.

En acta de visita administrativa realizada por el grupo auditor de este Órgano de Control, el 14 de junio de 2018, y mediante oficio con radicado 2019EE0005301, el Instituto indicó que el contratista tuvo bajo custodia y mantenimiento 301 animales, de los cuales, fallecieron 19, escaparon 11, y se les aplicó eutanasia a 42. Al respecto, explicó:

“Para el caso de los fallecidos, fueron animales que presuntamente tenían sintomatología compatible con distemper canino (...) Para los animales escapistas, fueron animales que en su gran mayoría eran animales ferales y de difícil manejo (...). A los animales que se les practico la eutanasia humanitaria algunos eran compatibles con sintomatología para distemper y otros fueron por comportamiento y agresividad hacia animales y personas.”

Así las cosas, se observó una alta mortandad de animales, además de las múltiples inconsistencias de los informes del contratista, sin que el Instituto tomara medidas oportunas y conducentes a proteger la vida y bienestar de los animales entregados en desarrollo del contrato 171 de 2017. Es preocupante que, respecto a las múltiples inconsistencias en las historias clínicas y monitoreos diarios, el Instituto mediante respuesta de fecha 31 de mayo de mayo de 2019, con radicado No. 2019EE0004748, manifestó que:

“(...) Ahora bien, una vez se hizo la nueva revisión del expediente por parte de la supervisión actual, se le informa al contratista por medio de oficio con número de radicado 2018IE0001649 lo faltante; quien a su vez en relación a la misma contesta e informa que los animales que no aparecen con el monitoreo respectivo serán asumidos por Arkambiental, sin generar costo alguno para el Instituto”

El hecho de que el contratista no cobre por los servicios prestados a los animales que presentan inconsistencias en los reportes, no repara la situación de fondo que se creó: poner en riesgo la salud y bienestar de los 301 animales entregados a una empresa cuyo proceso de contratación adoleció de irregularidades desde la etapa precontractual, como lo observó este Órgano de Control en las dos auditorías anteriores.

Mediante la sentencia C-666 de 2010, la Corte Constitucional estableció que se debe entender el “ambiente como el contexto en el que distintos seres sintientes llevan a cabo su existencia, base conceptual que excluye cualquier visión meramente utilitarista que valore a los animales exclusivamente como un recurso, es decir, como elemento de explotación por parte de los seres humanos”



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

Es inconstitucional tratar a los animales como simples mercancías, presentando como solución frente al incumplimiento, el no pago de los servicios. Era obligación indelegable e impostergable del Instituto asegurar un ambiente idóneo a los animales dados en custodia y manutención, y realizar una vigilancia minuciosa y permanente para asegurar su protección y bienestar.

Con el contrato 171 de 2017, el Instituto no solo puso en riesgo el bienestar de los animales dados en custodia, sino que transgredió la misión esencial para la cual fue creado este organismo distrital.

Con este proceder se incumplió lo señalado en el Decreto 546 de 2016, por el cual se creó el IDPYBA, específicamente el artículo 5 – "Funciones", numeral 1 – "(...) vigilar, evaluar y efectuar el seguimiento a la Política de Protección y Bienestar Animal..." y numeral 2- "Administrar técnica y operativamente todos los equipamientos públicos creados y destinados a la protección y el bienestar animal en la ciudad que garanticen su adecuado funcionamiento".

Así mismo se contraviene la Ley 84 de 1989 "Estatuto Nacional de Protección de los Animales", en su artículo 2 que establece los siguientes objetivos:

- "a) Prevenir y tratar el dolor y el sufrimiento de los animales;
- b) Promover la salud y el bienestar de los animales, asegurándoles higiene, sanidad y condiciones apropiadas de existencia"

Conjuntamente se transgreden los siguientes principios de la Política de Protección y Bienestar Animal 2014-2038:

"Bienestar y protección animal: el trato a los animales debe basarse en la ética, compasión, justicia y especial cuidado que debemos proveerles por obligación moral, en razón a que son seres vivos dotados de la capacidad de experimentar placer, dolor, sufrimiento y emociones semejantes a las del ser humano. En este sentido, el Gobierno Distrital considerará a los animales sujetos de protección especial y buscará erradicar cualquier forma de maltrato, violencia o trato degradante causado hacia ellos directa o indirectamente.

Respeto y prevención: fundado en el reconocimiento del valor de la vida, y la convicción del ser humano hacia los derechos que tienen los animales para recibir atención y manejo adecuado, garantizando el cumplimiento de la Constitución, leyes, decretos y demás normas regionales y locales expedidos sobre la materia en el Distrito Capital "

Así mismo, puede estar incurso en las causales disciplinables de la Ley 734 de 2002.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

Análisis de la Respuesta:

Revisada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio 2 de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397 del mismo día, no se desvirtúa la observación, toda vez que el sujeto de control no adjuntó soportes que demuestren que los 201 animales de 301, que fueron dados en adopción, se les aplicó vacuna, desparasitación y demás servicios incluidos en el contrato 171 de 2017. Los soportes de adopción que remite el Instituto, no especifican con relación a las vacunas, el número de lote de la respectiva vacuna, la fecha de vencimiento ni copia del carné de vacunación. Se revisó en el sistema "Ciudadanos de 4 patas" la información registrada respecto de dos animales con microchip 941000019741349 y microchip 978101081923488 dados en adopción, encontrando que, a pesar que en los soportes de adopción se indica la aplicación de vacunas, en el sistema no registra vacuna alguna.

Precisamente la falta de soportes de los servicios que prestó el contratista impidió la realización de los pagos por parte del IDPYBA. La no realización de una supervisión oportuna durante la vigencia del contrato ocasionó que a la fecha no se tenga certeza de los servicios efectivamente prestados ni las condiciones de salud, de los animales que se entregaron en custodia al contratista.

Así lo confirma el informe de supervisión que soporta el proceso sancionatorio al contratista, al indicar:

"El contratista nunca aportó al expediente contractual soporte físico o digital que diera cuenta de que se hubiera realizado la vacunación y desparasitación de los animales custodiados, ni siquiera el reporte en la historia clínica o en la hoja de monitoreo aportadas por el contratista en los informes, ni existe fotocopia del carné de vacunas o algún otro soporte que permita a la supervisión evidenciar la aplicación de dichos biológicos y medicamentos"

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.

3.1.3.7 Hallazgo administrativo por la aprobación de garantías, sin tener en cuenta la cuantía real del contrato

La entidad a través del proceso de selección LP-011-2017, pretendió contratar la prestación del servicio de esterilización canina y felina para hogares de estratos 1, 2 y 3, animales abandonados y en habitabilidad de calle en el Distrito Capital, para 6 zonas.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

Del referido proceso de selección se adjudicaron 2 zonas, del cual se suscribieron los contratos 276 y 277 de 2018, adjudicándose las zonas 1 y 5, correspondientes a las localidades de Sumapaz y Usme (Zona 1); Bosa, Kennedy, Puente Aranda y Fontibón (Zona 2).

La propuesta económica para la zona 1 se suscribió por un valor de \$516.000.000 y para la zona 5 por la suma de \$584.700.000, por la Clínica Veterinaria Visión de Colombia.

El día 20 de febrero de 2018, la entidad suscribió el contrato de prestación de servicios No. 276 de 2018, cuyo objeto fue: *"Contratar el servicio de esterilización canina y felina para hogares de estratos 1, 2 y 3, animales abandonados y en habitabilidad de calle en el Distrito Capital"*, dentro del alcance al objeto contractual se estableció que las esterilizaciones quirúrgicas se realizarían en las localidades de Bosa, Kennedy, Puente Aranda y Fontibón de la ciudad de Bogotá, es decir que este contrato correspondía a la zona 5.

No obstante, dicho contrato fue suscrito por el valor de \$516.000.000, cuantía que no correspondía, de conformidad con lo señalado en la propuesta económica presentada por el contratista.

La anterior situación, fue corregida a través del otrosí aclaratorio No. 1, suscrito el 14 de noviembre de 2018, en el cual se dispuso: *"CLAUSULA PRIMERA – Se aclara que para todos los efectos legales y contractuales, el valor del presente del Contrato de Prestación de Servicios No. 276 de 2018 señalado en el literal A) de la Cláusula Sexta corresponde a la suma de **QUINIENTOS OCHENTA Y CUATRO MILLONES SETECIENTOS MIL PESOS (\$584.700.000) M/CTE**, incluidos la totalidad de impuestos a que haya lugar y todos los costos directos e indirectos que la ejecución del contrato conlleve"*

Se observó que el error en el valor del contrato se corrigió, aproximadamente 9 meses después de la suscripción, sin que la oficina responsable de la aprobación de las garantías, ni el supervisor del contrato se percataran del error cometido inicialmente.

Las situaciones descritas evidencian una falta de control en la revisión de los documentos suscritos por el ordenador del gasto, que generan errores en otros documentos de vital importancia en un proceso contractual, como las garantías de un contrato.

En el presente caso la entidad solicitó en el contrato y estudio previo, los siguientes amparos: *"1. Cumplimiento: por una suma de TREINTA POR CIENTO (30%) del valor del contrato, con una vigencia igual al plazo de ejecución del contrato y seis (06) meses. 2. Calidad del servicio: por una suma equivalente al VEINTE POR CIENTO (20%) del valor del contrato vigente por el plazo de ejecución del mismo y seis (6) meses más. 3. Pago de salarios, prestaciones sociales, legales e indemnizaciones laborales: Por una suma equivalente al CINCO POR CIENTO (5%) del valor del contrato vigente por el*



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

plazo de ejecución del mismo y tres (3) años más. 4. Responsabilidad Extracontractual: Por una suma equivalente a CUATROCIENTOS (400) SMLMV, vigente por el plazo de ejecución del contrato."

Sin embargo, dado el error cometido por la entidad, el contratista emite la garantía de la siguiente manera:

Cuadro No. 20
Póliza No. 380-47-994000087984 anexo 0

Cifras en pesos

Descripción amparos	Vigencia desde – hasta	Suma asegurada
Cumplimiento	20/02/2018 – 25/02/2019	154.800.000
Pago de salarios, prestaciones sociales.	20/02/2018 – 25/08/2021	25.800.000
Calidad del servicio	20/02/2018 – 25/02/2019	103.200.000

Fuente: Contrato de prestación de servicios No. 276 de 2018 – folio 407, suscrito por el IDPYBA

La garantía relacionada anteriormente, fue aprobada el 21 de febrero de 2018, por el jefe de la Oficina Asesora Jurídica, sin tener en cuenta que los valores asegurados no correspondían al valor real del contrato.

Así mismo, se observa falta de control por parte del área supervisora que suscribió el acta de inicio del contrato, el día 7 de marzo de 2018, sin el cumplimiento de los requisitos de ejecución, como lo son la aprobación de las garantías de manera adecuada teniendo en cuenta la suma asegurada y la vigencia de las mismas.

La anterior situación genera que el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA, no tenga la protección en cuantía suficiente en el cumplimiento del contrato, adicionalmente debe recordarse que la Garantía en los contratos estatales es de orden público, en razón a que su fin es la protección del patrimonio público.

Con lo anterior, la Entidad incumplió los literales a), b), c) y d) y f) del artículo 2, de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la Respuesta:

Analizada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397 del 4 de julio de 2019, la Entidad manifiesta: "(...) Revisado el expediente contractual No 276 de 2019, se observa a folio 402 que efectivamente por error de digitación el valor del contrato en la cláusula sexta se contempló por QUINIENTOS DIECISEIS MILLONES DE PESOS (\$516.000.000) MCTE. Las pólizas iniciales del contrato, así como sus amparos de cumplimiento (30%), pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones (5%) y de calidad del servicio (20%), se constituyeron por parte



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

del contratista teniendo en cuenta la suma de QUINIENTOS DIECISEIS MILLONES DE PESOS (\$516.000.000) M/CTE y las vigencias exigidas en la cláusula octava del contrato.

La Oficina Asesora Jurídica mediante acta de aprobación de póliza del 21 de febrero de 2019 obrante a folio 409 del contrato, aprobó las garantías exigidas al contratista por las vigencias contempladas en el acuerdo contractual, y teniendo en cuenta el valor consagrado en la cláusula sexta del mismo.

Mediante la Adición y Prórroga No 1 de fecha 6 de septiembre de 2018 al contrato de prestación de servicios No 276 de 2018 obrante a folios 433 a 434 se determinó tanto en el cuadro inicial del documento, como en las consideraciones del mismo, que el valor inicial del contrato era la suma de QUINIENTOS OCHENTA Y CUATRO MILLONES SETECIENTOS MIL PESOS (\$584.700.000) M/CTE y el valor de la Adición la suma de DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS MILLONES TRESCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS M/CTE (\$292.350.000), para un total de OCHOCIENTOS SETENTA Y SIETE MILLONES CINCUENTA MIL PESOS M/CTE (\$877.050.000). Quedando así subsanado el yerro involuntario contenido en el contrato original respecto del valor del mismo. (...)"

Como lo manifiesta la entidad, el error involuntario fue corregido con la suscripción de la adición y prórroga suscrita, sin embargo, la observación se mantiene toda vez que la misma va dirigida a que la Entidad implemente medidas de control y verificación, para que estos errores no se presente en futuras ocasiones, toda vez que los mismos pueden llegar a generar falta de protección en la garantía, en relación con su cuantía.

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

3.1.3.8 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no contar con análisis económicos y precios del mercado confiables, para determinar el valor del contrato de interventoría No. 275 de 2018.

Este Órgano de Control observó que en el contrato 275 de 2018, la Entidad no elaboró estudios del mercado serios y confiables, con el fin de determinar de manera objetiva el valor del contrato, la anterior afirmación se sustenta en los documentos que reposan en el expediente contractual, ya que si bien se observaron dos cotizaciones, las mismas al ser analizadas por la entidad no se tuvieron en cuenta, toda vez que la información contenida en las cotizaciones allegadas no coinciden con el estudio realizado por la entidad.

La anterior situación se puede observar al comparar la información contenida en las cotizaciones y la relacionada en el análisis que realiza la entidad y que reposa a folios 7 y 8 de expediente contractual. A continuación, se presenta dicha comparación:



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

Cuadro No. 21
Costo de personal – información cotizaciones

Cifras en pesos

A. COSTO DE PERSONAL - COTIZACIONES PRESENTADAS								
COSTOS PERSONAL	No. DE PERSONAL REQUERIDO	TIEMPO DE DEDICACIÓN	FRANK. E PÉREZ DE LA VICTORIA	DECXY CHAPARRO ARAQUE	HONORARIOS ENTIDAD	PROMEDIO	PLAZO EN MESES	VALOR TOTAL
Coordinador (a) de interventoría	1	30%	4.500.000	3.150.000	4.890.000	4.180.000	7	29.260.000
Médicos veterinarios	3	100%	3.700.000	3.000.000	4.322.000	3.674.000	6	66.132.000
Ingeniero (a) Ambiental	1	100%	3.700.000	3.000.000	1.728.000	2.809.333	6	16.856.000
Contador	1	50%	2.000.000	1.500.000	2.161.000	1.887.000	7	13.209.000
Abogado	1	50%	2.000.000	1.500.000	2.161.000	1.887.000	7	13.209.000
Técnico en sistemas	1	100%	2.000.000	2.000.000	1.091.500	1.697.166	7	11.880.166
TOTAL COSTOS PERSONAL								150.546.166

Fuente: Expediente contractual No. 275 de 2018, suscrito por el IDPYBA.

Cuadro No. 22
Costo de personal – Análisis entidad

Cifras en pesos

A. COSTO DE PERSONAL - ANÁLISIS ENTIDAD								
COSTOS PERSONAL	No. DE PERSONAL REQUERIDO	TIEMPO DE DEDICACIÓN	FRANK. E PÉREZ DE LA VICTORIA	DECXY CHAPARRO ARAQUE	HONORARIOS ENTIDAD	PROMEDIO	PLAZO EN MESES	VALOR TOTAL
Coordinador (a) de interventoría	1	100%	5.000.000	4.000.000	4.890.000	4.630.000	7	32.410.000
Médicos veterinarios	3	100%	3.500.000	3.000.000	4.322.000	3.607.333	6	64.932.000
Ingeniero (a) Ambiental	1	40%	2.000.000	1.500.000	1.728.000	1.742.667	6	10.456.000
Contador	1	50%	1.700.000	1.500.000	2.161.000	1.787.000	7	12.509.000
Abogado	1	50%	1.500.000	1.500.000	2.161.000	1.720.333	7	12.042.333
Técnico en sistemas	1	50%	2.000.000	1.200.000	1.091.500	1.430.500	7	10.013.500
TOTAL COSTOS PERSONAL								142.362.833

Fuente: Expediente contractual No. 275 de 2018, suscrito por el IDPYBA.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Como se observa en la comparación, en primer lugar las empresas cotizaron con dedicaciones diferentes a las establecidas por la entidad en su correspondiente análisis y que fueron señaladas en los estudios previos y demás documentos precontractuales, así mismo se evidencia que los valores de las cotizaciones no coinciden con los relacionados en el cuadro realizado por entidad.

Por otro lado, frente a los valores de los costos directos e indirectos, se realizó la siguiente comparación.

Cuadro No. 23
Costos directos e indirectos– información cotizaciones.

Cifra en pesos

COSTOS DIRECTOS E INDIRECTOS						
ÍTEM	DECXY CHAPARRO ARAQUE	FRANK. E PÉREZ DE LA VICTORIA	HAGGEN AUDIT	PROMEDIO	PLAZO EN MESES	VALOR TOTAL
Impresión de informes mensuales, papelería, carnets, fotocopias, equipos de cómputo.	2.500.000	2.000.000	NO REPOSA EN EL EXPEDIENTE CONTRACTUAL LA COTIZACIÓN	2.250.000	7	15.750.000
Transporte y comunicaciones (internet y celular)	3.850.000	4.000.000		3.925.000	6	23.550.000
Gastos imprevistos y utilidades	NO FUE COTIZADO	NO FUE COTIZADO		NO FUE COTIZADO		
Otros gastos administrativos, seguridad social, seguros, pólizas e impuestos, entre otros	5.600.000	5.000.000		5.300.000	7	37.100.000
TOTAL						76.400.000

Fuente: Expediente contractual No. 275 de 2018, suscrito por el IDPYBA.

Cuadro No. 24
Costos directos e indirectos – Análisis entidad

Cifras en pesos

ÍTEM	DECXY CHAPARRO ARAQUE	FRANK. E PÉREZ DE LA VICTORIA	HAGGEN AUDIT	PROMEDIO	PLAZO EN MESES	VALOR TOTAL
Impresión de informes mensuales, papelería, carnets, fotocopias, equipos de cómputo.	2.200.000	4.000.000	5.000.000	3.733.333	7	26.133.333
Transporte y comunicaciones (internet y celular)	3.710.000	4.000.000	4.000.000	3.903.333	6	23.420.000
Gastos imprevistos y utilidades	4.227.000	6.810.000	5.518.500	5.518.500	6	33.111.000
Otros gastos administrativos, seguridad social, seguros, pólizas e impuestos, entre otros	5.600.000	7.115.000	5.999.666	6.238.222	7	43.667.554



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

TOTAL	126.331.887
--------------	-------------

Fuente: Expediente contractual No. 275 de 2018, suscrito por el IDPYBA.

De las precitadas comparaciones, tanto de los costos del personal, como los costos directos e indirectos, se concluyó que la entidad, en la elaboración del análisis de precios no es confiable y objetivo, omitiendo la obligación de elaborar e incluir dentro del estudio de conveniencia y oportunidad, el análisis de las condiciones y precios del mercado que permita deducir cual es el **valor razonable y real** a pagar por el servicio que la Entidad contrato.

En este sentido, el Consejo de Estado ha afirmado que *“ningún contrato que implique erogación presupuestal por parte de la entidad estatal se encuentra exento de la exigencia de realizar un estudio de mercado, dado que no existe justificación legal alguna para que el patrimonio público sufra menoscabo e irrespeto a través del establecimiento de precios incoherentes con la realidad económica del servicio”⁶*, pues con este requerimiento se pretende que el valor estimado del contrato obedezca a criterios de razonabilidad y objetividad dejando a un lado la improvisación o subjetividad de la administración.

Por consiguiente, la Entidades Públicas, no pueden imponer precios de manera subjetiva y sin ninguna justificación a los bienes, servicios que requieran, porque corren el riesgo de pagar más de lo que realmente cuestan en el mercado, lo cual configuraría un agravio al patrimonio público.

Con la situación fáctica descrita, el IDPYBA vulneró el siguiente marco normativo:

- El artículo 24, numeral 5, literal c de la Ley 80 de 1993 que dispone: *“Se definirán con precisión las condiciones de costo y calidad de los bienes, obras o servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato.”*
- Artículo 5, numeral 2 del de la Ley 1150 de 2007 que advierte a los servidores públicos que el cotejo de las propuestas debe hacerse mediante los ofrecimientos recibidos y la consulta de precios o condiciones del mercado;
- El artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015 que dispone: *“Deber de análisis de las Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe hacer durante la etapa de planeación el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.”*
- Artículo 2.2.1.1.2.1.1, numeral 4 del Decreto 1082 de 2015 que señala: *“4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté*

6 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Exp. 23569 del 13 de noviembre de 2003.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. La Entidad Estatal no debe publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración. (Subrayado fuera del texto)

- Artículo 88 de la Ley 1474 de 2011 que dispone: "(...) La entidad efectuará las comparaciones del caso mediante el cotejo de los ofrecimientos recibidos y la consulta de precios o condiciones del mercado y los estudios y deducciones de la entidad o de los organismos consultores o asesores designados para ello."

De conformidad con los hechos narrados se observó que el sujeto de control omitió el deber de respetar y cumplir el principio de planeación, pues resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un proceso, por cuanto la actividad contractual no es producto de la improvisación y debe estar ajustada al ordenamiento jurídico preestablecido.

Lo anteriormente descrito, conllevó al incumplimiento de lo señalado en el artículo 209 de la Constitución Política, la violación a los principios de planeación, economía, transparencia, responsabilidad, selección objetiva y eficiencia; así como el artículo 24 numeral 5, literal c) de la Ley 80 de 1993, el numeral 12 del artículo 25 de la ley 80 de 1993, modificado por el artículo 87 de la ley 1474 de 2011, artículo 88 de la Ley 1474 de 2011, el artículo 2.2.1.1.1.6.1 y 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015 y los literales a), b), e) y h) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993. Así mismo, puede estar incurso en las causales disciplinables de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la Respuesta:

Analizada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397 del 4 de julio de 2019, la entidad manifiesta: "El análisis de costos del concurso de méritos No CM-013-2017, en el expediente contractual reposan cotizaciones por parte de FRANK E. PÉREZ DE LA VICTORIA, DECKY CHAPARRO ARAQUE, contentivas a folios 1 al 6, en las cuales difiere en los valores, dedicaciones consignados en el análisis de costos a folios 7 y 8 de la misma carpeta.

La entidad requiere a la contratista que elabora el análisis del costo, quien manifiesta que esta situación fue de conocimiento del área técnica motivo por el cual, se solicitó aclaración a los cotizantes para el respectivo proceso de selección.

Al efecto allega las cotizaciones ajustadas con los costos consagrados en el respectivo análisis de costos, con unificación en las dedicaciones del recurso humano, se allega e igual manera constancia de envío de las respectivas aclaraciones, se traslada ocho (8) folios"



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

De conformidad con lo expuesto, se observa que la entidad acepta las inconsistencias encontradas por este órgano de control en relación a los documentos que reposan en el expediente. De igual manera se anexan 3 cotizaciones ajustadas al análisis de mercado realizado por la entidad, sin embargo no hay prueba de cómo y en qué fecha se allegan dichas aclaraciones, pues si bien se observa copia de unos correos electrónicos, no es claro que se trate de aclaraciones a las cotizaciones inicialmente presentadas.

Igualmente, es preciso aclarar que el análisis de las condiciones y precios del mercado permite deducir el valor razonable y real a pagar por el servicio que la Entidad contrato, por lo tanto, ninguna entidad estatal se encuentra exento de la exigencia de realizar un estudio de precios acordes con la realidad del mercado.

Como consecuencia, la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo presunta incidencia disciplinaria, deberá formar parte del plan de mejoramiento a suscribirse y se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

3.1.3.9 Hallazgo administrativo por irregularidades en la información contenida en los expedientes contractuales, por cuanto la documentación no se encuentra dentro del expediente a la fecha de la auditoria.

Este Órgano de Control, en el proceso de revisión de los contratos, objeto de la presente auditoria, evidencio que varios documentos que soportan la ejecución de los mismos, no se encontró archivada en los expedientes contractuales, lo cual dificultó la labor del auditor, toda vez que es necesario a través de oficios o visitas administrativas, solicitar los soportes necesarios para realizar la respectiva verificación.

Se pudo constatar que la información, en algunos casos, reposa en las áreas supervisoras, sin que sean remitidas con oportunidad, para ser archivadas en los expedientes contractuales, lo que genera un fraccionamiento en la documentación relativa a un mismo proceso.

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 (...)"*



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

La anterior situación vulneró el artículo 36 de la Ley 1437 de 2011 que dispone:

"Artículo 36. Formación y examen de expedientes. Los documentos y diligencias relacionados con una misma actuación se organizarán en un solo expediente, al cual se acumularán, con el fin de evitar decisiones contradictorias, de oficio o a petición de interesado, cualesquiera otros que se tramiten ante la misma autoridad." (Subrayado y negrilla fuera del texto)

Igualmente, trasgrede los principios contenidos en la Ley 594 de 2000, en especial el contenido en el artículo 12 que dispone: **"ARTÍCULO 12. Responsabilidad. La administración pública será responsable de la gestión de documentos y de la administración de sus archivos."** Y el Artículo 16 de la norma citada que dispone **"Obligaciones de los funcionarios a cuyo cargo estén los archivos de las entidades públicas. (...) tendrán la obligación de velar por la integridad, autenticidad, veracidad y fidelidad de la información de los documentos de archivo y serán responsables de su organización y conservación, así como de la prestación de los servicios archivísticos."**

De la normatividad señalada se puede concluir que la totalidad de los documentos producidos por cualquier entidad en la fase precontractual, contractual y pos contractual, deben estar integrados en un solo expediente, no solo para garantizar los fines señalados en la Ley 1437 de 2011, sino para facilitar la vigilancia de los organismos de control y seguimiento de la ciudadanía.

Igualmente, también ha sido señalado por la Veeduría Distrital en la Circular No. 14 del 31 de diciembre de 2015, en la cual estableció: **"(...) Para asegurar el cumplimiento del señalado principio de Unicidad, cada dependencia distrital debe adoptar y mantener actualizadas sus directrices para que la información de cada proceso contractual, este y se mantenga consolidada en un solo archivo"**

Lo narrado, dificultó la labor realizada por este Órgano de Control, al no contar en un solo expediente con toda información de los contratos auditados.

Lo anteriormente descrito, conllevó al incumplimiento de lo señalado en el artículo 209 de la Constitución Política, la violación de los principio de Unicidad, responsabilidad y eficiencia; así como el artículo 36 de la Ley 1437 de 2011, artículo 12 y 16 de la Ley 594 de 2000, la Circular No. 14 del 31 de diciembre de 2015 emitida por la Veeduría Distrital y los literales a), b), e) y h) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la Respuesta:

Analizada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

del 4 de julio de 2019, la entidad manifiesta: “Se acepta la observación, en razón a que hubo documentación que debía encontrarse en los expedientes contractuales y no estaba (...)”

Según lo expuesto por la Entidad la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo, deberá formar parte del plan de mejoramiento a suscribirse y se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

3.1.3.10 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por el incumplimiento del Decreto 092 de 2017, en la adjudicación del Convenio de Asociación 131 de 2017.

El día primero de junio de 2017, comenzó a regir el Decreto 092 de 2017 por el cual “se reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política”.

Al respecto, el convenio de asociación 131 de 2017 tuvo acta de inicio el día 4 de diciembre de 2017, por tanto, se acogió al Decreto anteriormente mencionado. No obstante, se encontraron las siguientes inconsistencias en cuanto al cumplimiento de ciertos ítems del Decreto:

Factor experiencia:

En relación con el factor el numeral (E) del Decreto indicó:

“La experiencia debe ser en las actividades requeridas para desarrollar el programa o actividad prevista en el plan de desarrollo, por tanto, la Entidad Estatal no debe exigir contratos con un tipo determinado de institución sino la ejecución de los programas o actividades propiamente dichas.

Las Entidades Estatales deben documentar y evaluar las actividades y los resultados obtenidos por las ESAL en la ejecución de los proyectos financiados con recursos estatales; esa evaluación es un documento que puede ser utilizado para acreditar la experiencia en el desarrollo de ese tipo de programas por parte de otras Entidades Estatales.

Las ESAL también deben documentar su experiencia y desempeño con donantes o en desarrollo de proyectos apoyados por empresas privadas para demostrar su idoneidad comprobada en la realización de las actividades que pretende financiar la Entidad Estatal. (Subrayado fuera de texto).

Así las cosas, dentro de las justificaciones presentadas por el IDPYBA para seleccionar la Universidad de Ciencias Aplicadas –U.D.C.A en el proceso de contratación se debió a su experiencia. De hecho, la Entidad indicó “la Universidad cuenta con reconocida y amplia



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

experiencia en el manejo, cuidado u rehabilitación de fauna doméstica y silvestre, sino que además se han obtenido resultados satisfactorios en las actividades que para el efecto ha realizado (...)"

Adicionalmente, reportó que: *"cuenta con un talento humano idóneo y un área apropiada según los lineamientos dados por la mencionada reglamentación, donde se considera la ubicación de pronto y fácil accesos, un lugar libre de conflictos armados, lejos de sonidos fuertes y áreas de amenaza natural. Que de acuerdo con las adecuaciones necesarias le permitirán de manera mancomunada con el IDPYBA velar por la atención, valoración y recuperación de los diferentes grupos taxonómicos aves, mamíferos, reptiles, anfibios, entre otros que continuamente de se reciben Allí también se podrá contar con un equipamiento de la clínica veterinaria completamente dotado, un área de imagenología con RX digital y ecografía, laboratorio clínico veterinario, laboratorio de nutrición, laboratorio de histopatología y de parasitología, todo lo cual redundará en mejores condiciones y tratamientos para los animales silvestres en custodia del Distrito". (Subrayado fuera de texto)*

Lo anterior no se objeta, si el convenio hubiese sido únicamente para la recepción y atención de fauna silvestre, no obstante, se observó que al realizar el primer otro sí modificatorio se dio inicio a: *"trámites administrativos y financieros para la consecución de materiales, herramientas, equipos y todo lo relacionado con las adecuaciones del Centro de Fauna silvestre temporal, priorizando el bienestar de los animales que fueron trasladados entre el pasado 2 y 3 de marzo, garantizando condiciones de seguridad, atención y manejo integral de los mismos por lo que el primer desembolso no estuvo orientado únicamente a la contratación de personal y de las adecuaciones de infraestructura, sino principalmente a la atención integral de los especímenes de la fauna silvestre custodiada por el IDPYBA y que fueron trasladados a la UDCA". (Subrayado fuera de texto)*

A su vez señaló, que: *"(...) adelantar las obras de adecuación e infraestructura que se requieren para su funcionamiento (...)".* E indica que la necesidad de la primera prórroga por dos meses se generó por condiciones climáticas, debido a que *"las fuertes lluvias saturaron el terreno natural donde se realizan las obras y como consecuencia se requirieron actividades de mejoramiento del suelo para facilitar el desplazamiento de maquinaria e instalación de containers, así como la planta de tratamiento. En este sentido y teniendo en cuenta que en el predio "La Muela", lugar donde se llevan a cabo las adecuaciones y obras para el establecimiento del Centro de Fauna Temporal, el alcantarillado es inexistente se necesitó la elaboración de diseños de la red de agua potable y bombeo de aguas tratadas". (Subrayado fuera de texto).*

Lo mencionado demuestra que el convenio de asociación, también estuvo orientado a la realización de obras en la U.D.C.A, lo cual, si bien no estaba claramente estipulado en los estudios previos, se logró observar durante la ejecución del mismo.

Esta situación va en contravía de lo señalado en el decreto 092 de 2017, el cual indicó, que:

"El contrato suscrito en desarrollo del artículo 355 de la Constitución Política y el Decreto 092 de 2017 no genera cargas equivalentes o recíprocas y por tanto la Entidad Estatal contratante no



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

instruye a la entidad privada sin ánimo de lucro para desarrollar los programas o actividades previstas.

El artículo 1498 del Código Civil Colombiano dispone que el contrato es conmutativo cuando cada una de las partes se obliga a dar o hacer una cosa que se mira como equivalente a lo que la otra parte debe dar o hacer a su vez. Los contratos suscritos en desarrollo del artículo 355 de la Constitución Política y el Decreto 092 de 2017 no son este tipo, puesto que la Entidad Estatal no adquiere bienes o servicios ni encarga la ejecución de una obra de acuerdo con sus precisas instrucciones.”

Y agregó “Los Procesos de Contratación de las Entidades Estatales para adquirir bienes o servicios o para ejecutar obras en las cuales hay obligaciones recíprocas de las partes, están regidos por la normativa del Sistema de Compra Pública (Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Decreto 1082 de 2015 principalmente) y, deben ser el resultado de una selección objetiva.

Por el contrario, la contratación autorizada por el artículo 355 de la Constitución Política no está encaminada a la adquisición de bienes, servicios o la ejecución de obras, en consecuencia, no puede ser utilizada con ese propósito. La contratación que desarrolla el artículo 355 de la Constitución Política está enfocada a la colaboración entre el Estado y las ESAL” (Subrayado fuera de texto).

Lo descrito conllevó a un incumplimiento del artículo 355 de la Constitución, los literales b), c), d), e) y f), del artículo 20 de la Ley 80 de 1993, así como el Decreto 092 de 2017. Así mismo, puede estar incurso en las causales disciplinables de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la Respuesta:

Analizada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397 del 4 de julio de 2019, la Entidad indicó que sí se llevaron a cabo obras para cumplir con el objeto del convenio. A su vez indicó que el beneficiario de dichas obras sería la U.D.C.A cómo se señala a continuación: “*pero no es el caso del convenio observado, toda vez que las obras no iban con destino al Instituto, las obras que debe realizar U.D.C.A es para adecuar sus instalaciones con el propósito que sirva para la atención de la fauna que va a ser remitida por el Instituto*”. Es decir a través de la figura del convenio interadministrativo sí se ejecutaron actividades de obra independientemente del beneficiario de las mismas, que en este caso son las dos entidades. Por tanto se transgredieron los “*Procesos de Contratación de las Entidades Estatales para adquirir bienes o servicios o para ejecutar obras en las cuales hay obligaciones recíprocas de las partes, están regidos por la normativa del Sistema de Compra Pública (Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Decreto 1082 de 2015 principalmente) y, deben ser el resultado de una selección objetiva*”.⁷

⁷ Fuente: <https://www.colombiacompra.gov.co>



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

En consecuencia la respuesta no desvirtúa la observación y se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, el cual deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse por parte de la Entidad.

3.1.3.11 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por vulnerar el principio de planeación en la elaboración de los estudios previos del convenio de asociación 131 de 2017

El objeto del convenio de asociación 131 de 2017 fue: *“AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS, LOGÍSTICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA GARANTIZAR EL BIENESTAR DE LOS ESPECÍMENES DE FAUNA SILVESTRE BAJO EL CUIDADO DEL INSTITUTO DISTRITAL DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL”*

La necesidad del convenio se generó debido al traslado temporal de todos los especímenes que se encontraban alojados en el Centro de Recepción y Rehabilitación de Flora y Fauna Silvestre –CRRFFS administrado anteriormente por la Secretaría Distrital de Ambiente, ya que este se encontraba en malas condiciones y era indispensable su reconstrucción para proporcionar todas las especificaciones técnicas estipuladas en la Resolución 2064 de 2010 con el fin de garantizar *“una mejor cobertura de servicios para la fauna silvestre, con el fin de que los tratamientos y demás procesos que en esta se desarrollen contribuyan a la preservación de la biodiversidad en Colombia”*.

En los estudios previos del convenio, se justificó la selección de la Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales -U.D.C.A como alternativa de manejo para los animales silvestres durante la construcción del nuevo CRRFFS. En relación a esto, la Entidad indicó que *“La Universidad cuenta con reconocida experiencia y probada capacidad para la atención integral y manejo adecuado de la fauna silvestre custodiada por el IDPYBA (...) La U.D.C.A cuenta con un talento humano idóneo y un área apropiada según los lineamientos dados por la mencionada reglamentación (...)”*. Aunado a lo anterior, el Instituto indicó *“que de acuerdo con las adecuaciones necesarias le permitirán de manera mancomunada con el IDPYBA velar por la atención, valoración y recuperación de los diferentes grupos taxonómicos aves, mamíferos, reptiles, anfibios, entre otros que continuamente se reciben”*. No obstante, en los estudios previos no se especificó con claridad cuáles serían las adecuaciones en infraestructura requeridas, el presupuesto desagregado, como tampoco la cantidad y clasificación de animales silvestres que serían entregados por parte de la SDA al IDPYBA para cumplir con el objeto del contrato y para obtener un presupuesto oficial desagregado y detallado, que evidenciara un estudio de mercado minucioso.

Parte de lo mencionado se demuestra en el numeral 2.6.1 donde se indicó el valor estimado de los aportes por \$2.809.698.112 de los cuales el IDPYBA aportaría \$2.161.306.240 y la UDCA \$648.391.872, lo anterior corresponde a un presupuesto



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

global, sin embargo no se encontró un presupuesto definido para cada una de las actividades, servicios, ítems o productos a entregar en los estudios previos como tampoco las variables para calcular el presupuesto del contrato.

Debido a lo anterior, se solicitó a la Entidad el presupuesto desagregado del convenio, quien por medio de correo electrónico del 31 de mayo de 2019, aportó el siguiente presupuesto oficial:

Cuadro No 25
Presupuesto oficial Convenio 131 de 2017

Cifras en pesos

PRESUPUESTO 1 CONVENIO DE ASOCIACIÓN No.131 UDCA - IDPYBA		
	CONCEPTO	
1	INSUMOS MÉDICOS	54.400.000
2	EQUIPOS Y MOBILIARIO	10.700.000
3	DIAGNÓSTICO	100.400.000
4	MANEJO GENERAL	64.819.809
5	EDUCACIÓN Y BIOLÓGIA	35.400.000
	IDENTIFICACIÓN	16.500.000
7	ALIMENTACIÓN E INSUMOS	158.000.000
8	DOTACIÓN Y ASEO	60.272.234
9	SERVICIOS	57.900.000
10	SISTEMA DE GESTIÓN AMBIENTAL	46.500.000
11	ADECUACIONES E INSTALACIONES	1.002.000.000
12	PAPELERÍA	10.200.000
13	TALENTO HUMANO	398.214.197
15	IMPUESTOS	46.000.000
	SUBTOTAL APORTES INSTITUTO	2.161.306.240
16	SERVICIO INTEGRAL DE VIGILANCIA	60.000.000
17	MANTENIMIENTO DE ENCIERROS Y JARDINERÍA	25.391.872
18	IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN AMBIENTAL	80.000.000
19	LABORATORIO CLÍNICO, PARASITOLOGÍA Y MICROBIOLOGÍA	175.000.000
20	PROCEDIMIENTOS DE ANATOMOPATOLOGIA	38.000.000
21	INVESTIGACIÓN	185.000.000
22	PROCEDIMIENTOS QUIRÚRGICOS Y MÉDICOS ESPECIALIZADOS	70.000.000
23	PROYECCIÓN SOCIAL	15.000.000
	SUBTOTAL APORTES U.D.C.A.	648.391.872
	TOTAL CONVENIO	2.809.698.112

Fuente: correo electrónico controlinterno@proteccionanimalbogota.gov.co del 31 de mayo de 2019

En acta de visita administrativa No.2 del 30 de mayo de 2019, se indagó nuevamente acerca del cómo se determinó el valor total del convenio, no obstante al totalizar los valores desagregados se determina un valor de \$2.741.705.997 el cual difiere del inicialmente entregado por medio de correo electrónico.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

Lo anterior indicó que no se realizó un presupuesto técnicamente planificado y desagregado que permitiera evaluar en su etapa de ejecución con claridad cada ítem del convenio.

Por otra parte, se observó que en el documento "SOLICITUD DE COTIZACIÓN", la información solicitada a diversas entidades no fue específica acerca de la necesidad real del convenio en cuanto a la cantidad de animales que debían ser recepcionados por la contraparte. A su vez, en Visita Administrativa No. 2 del día 31 de mayo de 2019, realizada a la UDCA este Órgano de Control indagó acerca de la información presentada por la Universidad debido a que en el documento "PROPUESTAS TÉCNICAS Y FINANCIERAS PARA LA ATENCIÓN DE LA FAUNA SILVESTRE BAJO CUSTODIA DEL IDPYBA" se indicó que esta tenía capacidad de recepción para 1208 animales (imagen 4) de fauna silvestre, por tanto se entiende que ya contaba con las instalaciones para su albergue, a lo que el IDPYBA indicó que dicha capacidad de recepción se refería a que la UDCA contaba con un área donde se podría llegar a recibir estos animales. Por tanto, se observó que los estudios previos no fueron totalmente concretos desde su formulación.

Imagen No. 4
Propuestas Técnicas y financieras

PROPUESTAS TÉCNICAS Y FINANCIERAS PARA LA ATENCIÓN DE LA FAUNA SILVESTRE BAJO CUSTODIA DEL IDPYBA									
ENTIDAD	CAPACIDAD	INFRAESTRUCTURA	CANT PEROS	PERSONAL MENSUAL	ALIMENTACIÓN MENSUAL	INSUMOS VET	LAB CURVED	DISPO CADAVER (KG)	TRANSPORTE
UNIVERSIDAD DE CIENCIAS APLICADAS Y AMBIENTALES UDCA	1208	\$ 800.000.000	3 PROF Y 3 CUIDA, TECNICO	\$ 45.000.000	\$ 43.000.000	\$ 15.000.000	8 PRUEBAS	\$ 5.800	\$ 120.000
NO SE PUEDE DISPONIBILIZAR LOS OBRAS EN EL CAMPUS:									
UNIVERSIDAD LA SALLE	236	\$ 350.000.000	5 PROF Y 3 CUIDA	\$ 24.000.000	\$ 60.000.000	\$ 15.000.000	110 PRUEBAS	\$ 5.000	NO COTIZA
PARRQUE JAIME DUQUE	108	\$ 270.000.000	5 PROF Y 3 CUIDA	\$ 22.500.000	\$ 12.000.000	\$ 1.000.000	8 PRUEBAS	\$ 200.000	NO COTIZA
BIOPARQUE LA RESERVA	500	\$ 689.115.800	5 PROF Y 7 CUIDA, 1 SECRE E AUX SERVICIOS	\$ 179.403.351	\$ 11.999.810	NO COTIZA	9 PRUEBAS	\$ 5.800	\$ 1.500.000
ICORPOCALDAS	40	\$ 2.000.000	3 PROF Y 2 EST ALIQUARES	\$ 9.000.000	\$ 3.000.000	\$ 2.000.000	8 PRUEBAS	\$ 7.130	NO COTIZA
FUNDACIÓN ZOOLOGICO DE SANTA CRUZ									
FUNDACIÓN BIODIVERSIDAD									
UNIVERSIDAD ANTONIO NARIÑO									
UNIVERSIDAD									
NO PRESENTARON PROPUESTA									

Fuente: Estudios previos convenio 131 de 2017, suscrito por el IDPYBA.

Aunado a lo anterior, debido a que el centro de recepción de fauna silvestre que se construyó en la UDCA es transitorio y fueron invertidos aproximadamente \$3.485.478.440, se indagó a la Entidad acerca del uso que se le dará a los equipos, bienes, insumos e infraestructura adquiridos una vez este convenio culmine y sea entregado el nuevo CRRFFS, lo que indicó por medio de radicado No. 2019EE0004369



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

del 22 de mayo de 2019: "(...) se dispondrá de los mismos en los nuevos usos que determinen las nuevas apuestas de los planes de Desarrollo de la Ciudad.

En consecuencia, se evidenció que el IDPYBA, no tiene un plan de acción claro sobre el uso que se le dará a dichos elementos lo cual no quedó establecido ni en la matriz de riesgos ni en la etapa precontractual lo que probablemente a futuro generará que se presente una depreciación y pérdida de muchos de los insumos adquiridos por medio del actual convenio.

Así las cosas, se evidenció que la Entidad no estructuró desde la etapa precontractual unos estudios previos consistentes con el objeto del contrato que permitiera evaluarlo durante su ejecución con mayor certeza.

Las anteriores situaciones indican, que se transgredió lo señalado en el artículos 209 y 355 de la Constitución Política de la función administrativa, el principio de planeación inmerso en la Ley 80 de 1993, conllevando también al incumplimiento del artículo 3 y 23, los numerales 1 y 3 del artículo 26 todos de la Ley 80 de 1993, los literales b), c), d), e) y f) de la Ley 87 de 1993. Así mismo, puede estar incurso en las causales disciplinables de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la Respuesta:

Evaluada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397 del 4 de julio de 2019, no se observaron argumentos que demostraran la correcta planeación y elaboración de los estudios previos, donde se indicara con claridad de qué modo sería ejecutado el convenio. Vulnerando así el principio de planeación y lo establecido en el Decreto 1082 de 2015 Artículo 2.2.1.1.2.1.1.:

"Estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato. Deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:

1. *La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación.*
2. *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.*



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

3. *La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos.*
4. *El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. La Entidad Estatal no debe publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración." Subrayado fuera de texto.*

Por tanto, la respuesta no desvirtúa la observación y se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, el cual deberá formar parte del plan de mejoramiento a suscribirse por parte de la Entidad.

3.1.3.12 Hallazgo administrativo por falta de exigencia de las garantías del convenio 131 de 2017.

El día 24 de julio de 2017, se suscribieron los estudios previos del contrato 131 de 2017, cuyo objeto era "AUNAR ESFUERZOS, TÉCNICOS LOGÍSTICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA GARANTIZAR EL BIENESTAR DE LOS ESPECÍMENES DE FAUNA SILVESTRE BAJO EL CUIDADO DEL INSTITUTO DISTRITAL DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL"

Una vez analizados los documentos de ejecución del contrato, se observó que se adquirieron equipos y/o bienes como lo fueron: insumos ferretería, calentadores de ambiente, cobijas, impresoras, contenedores, nebulizadores, construcción de invernadero, equipos y mobiliario, equipo de patología, equipo de laboratorio clínico, equipos e insumos de investigación, equipos clínica de pequeños procedimientos, computadores, guacales, materiales para construcción, mesa de cirugía mecánica, portasueros, mesa de necropsia, jaula modular, lavadora, secadora, minibar, horno microondas, TV 55" Samsung, fabricación y montaje de mesones y jaulas de hospitalización, calentadores, balanza peso, entre otros.

No obstante lo anterior, no se solicitó el amparo de calidad y correcto funcionamiento de dichos bienes por parte de la Entidad.

Ante lo descrito, Colombia Compra Eficiente indicó que: "el amparo de calidad y correcto funcionamiento de los bienes tiene por objeto cubrir a la entidad por los perjuicios imputables al contratista garantizado por los siguientes hechos:

- a. *La mala calidad o las deficiencias técnicas de los bienes o equipos suministrados por el contratista, de acuerdo con las especificaciones técnicas establecidas en el contrato.*



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

b. *El incumplimiento de los parámetros o normas técnicas establecidas para el respectivo bien o equipo”.*

Adicionalmente, debe recordarse que la garantía en los contratos estatales es de orden público, en razón a que su fin es la protección del patrimonio público. Con lo anterior, se vulneró lo establecido en el artículo 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto 1082 de 2015, así como los literales a) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993. Así mismo, puede estar incurso en las causales disciplinarias de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la Respuesta:

Observada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397 del 4 de julio de 2019, la Entidad indicó que si bien la garantía no es obligatoria, el IDPYBA debió establecer en sus estudios previos la justificación o no de su exigencia tal como se cita a continuación:

“Artículo 2.2.1.2.1.4.5. No obligatoriedad de garantías. En la contratación directa la exigencia de garantías establecidas en la Sección 3, que comprende los artículos 2.2.1.2.3.1.1 al 2.2.1.2.3.5.1. del presente decreto no es obligatoria y la justificación para exigir las o no debe estar en los estudios y documentos previo” subrayado fuera de texto.

En consecuencia con lo señalado, la respuesta no desvirtúa la observación, no obstante se retira la incidencia disciplinaria. Por tanto se ratifica como hallazgo administrativo el cual deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse por parte de la Entidad.

3.1.3.13 Hallazgo administrativo por inconsistencias presentadas en la visita administrativa de inspección ocular a la ejecución del convenio 131 de 2017

En visita administrativa, realizada el viernes 30 de mayo de 2019 al centro de recepción de fauna silvestre en la UDCA, se observaron las siguientes inconsistencias:


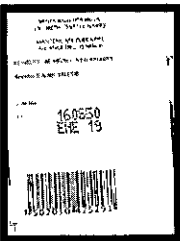
Medicamentos vencidos

Al realizar una selección aleatoria de fármacos almacenados en área de hospital, se evidenció que a la fecha de 30 de mayo de 2019, algunos fármacos se encontraron vencidos, demostrando fallas graves en el seguimiento a estos medicamentos, ya que al continuar con su administración podría ponerse en riesgo la salud e integridad de los animales allí albergados.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Cuadro No. 26
Fármacos vencidos

FARMACO	FECHA DE VENCIMIENTO
Solfac ec 050	Enero 2019 
Seton fv	Noviembre 2018
Xilasyn 2	 Enero 2019

Fuente: Acta de visita administrativa No.2 del 30 de mayo de 2019

Ausencia de bitácoras en diferentes áreas

Al indagar, si existía algún documento que registrara el seguimiento, control, administración de agua y comida, aseo, rotación de especies entre otras actividades diarias realizadas por parte de los cuidadores, la Entidad indicó que cada uno de los trabajadores conocía su cronograma. No obstante, no existe un documento que registre dicho manejo, lo que puede poner en riesgo que las condiciones técnicas se cumplan estrictamente y a cabalidad.

Registro de temperatura en el almacenamiento de las muestras de laboratorio

En el área de hospital, se evidenció que el minibar destinado para el almacenamiento de muestras de laboratorio, no contaba con termómetro digital que permitiera el monitoreo constante de la temperatura que asegurara las condiciones adecuadas de almacenamiento y conservación de las muestras de laboratorio y medicamentos.

A su vez se evidenció, que el documento “REGISTRO DE TEMPERATURAS NEVERAS Y CONGELADORES CRRFS” (imagen 5) presentaba atrasos en su diligenciamiento como se enseña continuación:



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

Imagen No. 5
Registro de temperatura

REGISTRO DE TEMPERATURAS NEVERAS Y CONGELADORES ERYS			
UBICACIÓN: CLÍNICA			
FECHA	TEMPERATURA AM	TEMPERATURA PM	
1/12/19	+ 2	+ 3	OSCAR M. GONZALEZ
2/12/19	+ 4	+ 4	OSCAR M. GONZALEZ
3/12/19	+ 5	+ 6	OSCAR M. GONZALEZ
4/12/19	+ 4	+ 4	OSCAR M. GONZALEZ
5/12/19	+ 4	+ 3	OSCAR M. GONZALEZ
6/12/19	+ 4.5	+ 4	OSCAR M. GONZALEZ
9/12/19	+ 4	+ 4	OSCAR M. GONZALEZ

Fuente: Acta de visita administrativa No.2 del 30 de mayo de 2019

Pocetas de desinfección de calzado a las entradas de cada instalación

En acta de visita administrativa No.2 del 30 de mayo de 2019, se observó que en el pediluvio del área de rehabilitación no se contaba con un agente desinfectante, incumpliendo lo establecido en el numeral 3 de los estudios previos.

Las anteriores situaciones se presentan por falta de seguimiento y control por parte del supervisor a las obligaciones estipuladas en el convenio.

Lo anterior incumple los literales b), c), d), e) y f) del artículo segundo de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la Respuesta:

Analizada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397 del 4 de julio de 2019, se observó que concuerda con éste órgano de control en algunas de las falencias evidenciadas en visita administrativa No. 2 del 30 de mayo de 2019.

Por tanto la respuesta no desvirtúa la observación, la cual se ratifica como hallazgo administrativo el cual deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse por parte de la Entidad.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

3.1.3.14 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por insuficiencia en la garantía de responsabilidad civil en el marco del contrato de prestación de servicios 289 de 2018

El 4 de julio de 2018 se suscribió el contrato de prestación de servicios 289 de 2018, cuyo objeto era: "Contratar el servicio de esterilización canina y felina para hogares de estratos 1, 2 y 3, animales abandonados y en habitabilidad de calle en el Distrito Capital – Zona A", por valor de \$1.266.900.000, es decir 1.621 SMMLV.

En la cláusula octava del contrato se establecieron las garantías del contrato, entre las que se encontró la de: "responsabilidad extracontractual por una suma equivalente a cuatrocientos (200) SMLMV y por el plazo de ejecución del contrato".

El contratista a través de Seguros del Estado S.A. amparo el contrato con la póliza de responsabilidad civil extracontractual No.12-40-101037436 del 05 de julio de 2018, asegurando la suma de \$156.248.400, es decir 200 SMMLV.

El 24 de diciembre de 2018, se suscribió una adición por valor de \$633.450.000, para un total del contrato de \$1.900.350.000, es decir 2.432 SMMLV. Para este caso, el contratista mediante anexo 1 del 23 de enero de 2019 modificó la garantía de RCE con un valor asegurado de \$165.623.200, es decir 200 SMMLV.

En el numeral segundo del artículo 2.2.1.2.3.1.17. del Decreto 1082 de 2015 se estableció que el valor a asegurado para la garantía de RCE es de "trescientos (300) SMMLV para contratos cuyo valor sea superior a mil quinientos (1.500) SMMLV e inferior o igual a dos mil quinientos (2.500) SMMLV". (Subrayado fuera de texto). Esta misma acotación del numeral segundo, se encuentra establecida en el Manual de Contratación de la entidad.

Se concluye, que la entidad desde el inicio del contrato no cumplió con lo establecido en la norma precitada, dado que debía asegurarse con 300 SMMLV y no con 200, como ocurrió en este caso.

La anterior situación, se presentó por desconocimiento de las normas y procedimientos establecidos por la entidad para las garantías de Responsabilidad Civil Extracontractual. Así como, también obedece a una falta de seguimiento de la interventoría al no verificar que por motivo de las modificaciones suscritas en el marco del contrato, era necesario ajustar los montos de las garantías respectivas.

Por consiguiente, se presentó incumplimiento de lo señalado en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, 2.2.1.2.3.1.17. del Decreto 1082 de 2015, los literales b), c), d), e) y f) del



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

artículo segundo de la Ley 87 de 1993, así como con lo establecido en el Manual de Contratación de la entidad que fue aprobado según la resolución 021 de 2017. Igualmente, puede estar incurso en las causales disciplinables de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la Respuesta:

Evaluada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. con el No. 1-2019-16397 del 4 de julio de 2019.

La entidad expuso que la “*selección objetiva es la garantía más idónea de un contrato*”, sin embargo, esto no exime al Instituto del cumplimiento de la normatividad 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.

3.1.3.15 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por vulnerar el principio de planeación en la elaboración de los estudios previos del contrato de prestación de servicios 289 de 2018.

En febrero de 2018, se suscribieron los estudios previos por parte del Subdirector de Atención a la Fauna para “*Contratar el servicio de esterilización canina y felina para hogares de estratos 1, 2 y 3, animales abandonados y en habitabilidad de calle en el Distrito Capital – Zona A*”.

En la revisión de los estudios previos, se observan las siguientes debilidades en su elaboración:

Requisitos para el manejo de sustancias sometidas a fiscalización

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.

En las historias clínicas de los animales esterilizados, así como en la comunicación 2019EE0004388 del 23 de mayo de 2019, se observó que para el procedimiento quirúrgico establecido se utilizaron medicamentos sometidos a fiscalización como son “*ketamina*” y “*diazepam*”, 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



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

la llamada "Lista Verde de Sustancias Sicotrópicas (lista III y lista IV)". 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 no contempló la entidad dentro de la estructuración de los estudios previos o en el proceso precontractual.

En el expediente del contrato, no se evidenció que la entidad haya realizado verificación alguna frente a este aspecto. Mediante comunicación 2019EE0004388 del 23 de mayo de 2019, se adjuntó la resolución 499 del 2018, por medio de la cual se ordena la inscripción ante la UAE Fondo Nacional de Estupefacientes la sociedad CASTELLVET VETERINARIA S.A.S. Al revisar esta resolución, no se establece la relación existente entre esta persona jurídica con la Unión Temporal Esterilizando por Bogotá.

Presupuesto

En la etapa precontractual se estableció un presupuesto para el proceso de selección por valor de \$1.266.900.000, el cual incluía la esterilización de 21.115 animales (caninos y felinos) en las localidades de Ciudad Bolívar, Rafael Uribe, Antonio Nariño, Tunjuelito y San Cristóbal, zona A, discriminados así:

Cuadro No. 27
Estimación de esterilizaciones para la zona A

Cifras en pesos

ZONA A	CANTIDAD ESTERILIZACIONES	VALOR TOTAL
CIUDAD BOLÍVAR	9.791	587.460.000
RAFAEL URIBE	3.500	210.000.000
ANTONIO NARIÑO	1.310	78.600.000
TUNJUELITO	3.500	210.000.000
SAN CRISTÓBAL	3.014	180.840.000
TOTAL	21.115	1.266.900.000

Fuente. Estudios Previos IDPYBA-SAMC-004-2018



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

De conformidad con el cuadro anterior, se estableció que la esterilización de un canino o felino costaría \$60.000 por animal, que según los estudios previos corresponde a un valor "que se tomó como referencia de análisis de los contratos con el mismo objeto que se habían ejecutado por parte de la Secretaría Distrital de Salud, los cuales arrojaron como precio promedio por procedimiento un costo de \$60.000, el cual fue el valor adjudicado".

En el capítulo 5 de los estudios previos denominado "análisis del sector", la entidad indicó que de conformidad con el estudio de mercado realizado, se estableció un valor por canino esterilizado de \$66.666 y por felino esterilizado de \$56.666. La entidad reportó que: "se puede concluir el costo por procedimiento diferenciado para caninos y felinos que deberá ser tenido en cuenta para cumplir con la meta de esterilizar 408.750 caninos y felinos, en hogares localizados en estratos 1, 2 y 3".

Para el caso de los caninos y felinos por localidad, se observó que la entidad en el capítulo 1 de los estudios previos "descripción de la necesidad" presentó el número de caninos y felinos por localidad de acuerdo a un estimativo de la Secretaría de Salud Distrital del año 2017. Sin embargo, para la estructuración del presupuesto no lo contempló por caninos y felinos.

Por lo cual era pertinente revisar y ajustar el presupuesto oficial al estudio de mercado realizado por la entidad, en primera instancia, identificando el número de caninos y felinos a esterilizar por localidad y en segunda instancia, al valor diferenciado por tipo de animal.

Así las cosas, se observó una dualidad en el costo de esterilización por animal, el primero por valor de \$60.000 con el que se calculó el presupuesto y el segundo, objeto del estudio de mercado diferenciado por canino y felino. Esta dualidad que se presentó, influyó directamente en el valor del contrato, dado que al hacerlo por \$60.000 canino o felino, el costo de los dos animales correspondería a \$120.000, sin embargo, al calcular el valor diferenciado por animal corresponde a \$123.332, este último fue el monto al que se acogió el contratista ganador del contrato.

Requisitos técnicos y de personal

La entidad estableció en los estudios previos y pliego de condiciones que era necesario contar con mínimo tres (3) Unidades Móviles Quirúrgicas y Un (1) Punto Fijo, así como también cada jornada debía contar con un equipo mínimo de profesionales, conformado por un (1) Médico Veterinario Coordinador de Cirugías, Un (1) Médico Veterinario cirujano, un (1) anestesiólogo y dos (2) auxiliares o personal de apoyo.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

Con estas condiciones, se debían esterilizar 21.115 animales en las localidades establecidas.

En los documentos de la etapa precontractual, no se observó que la entidad haya establecido la capacidad mínima operativa, que fuera consecuente con el plazo de 6 meses, que indicará aspectos como:

1. Equipo de trabajo por unidad móvil y por punto fijo.
2. Número de esterilizaciones por médico veterinario (rendimientos por equipo de trabajo).
3. Días habilitados para la realización de jornadas de esterilización.
4. Equipo médico y quirúrgico mínimo (tanto en especificaciones técnicas como en cantidad) con el que debía contar las unidades móviles y los puntos fijos.

La entidad mediante comunicación 2019EE0004388 del 23 de mayo de 2019, indicó que:

1. *"cada unidad móvil quirúrgica y punto fijo, debía contar con: dos médicos veterinarios cirujanos, un anestesiólogo y dos auxiliares, para realizar en promedio cuarenta cirugías en unidad móvil quirúrgica"*. Sin embargo, esta afirmación no se encontró contemplada en los documentos previos del proceso de selección, dado que se solicitó equipo de trabajo por jornada y no por unidad móvil quirúrgica y punto fijo.
2. *"se toma como referente el documento técnico elaborado por esta la Secretaría de Salud: Protocolo de esterilización canina y felina, que en su numeral 5 (...) podrá realizar un promedio de veinte (20) cirugías por jornada"*. Esta información no se evidenció reportada en los documentos previos del proceso de selección.

De otro lado, en los pliegos de condiciones se solicitaron *"dos (2) auxiliares o personal de apoyo con entrenamiento y experiencia mínima"*, sin embargo, no se estableció el tiempo de la experiencia mínima y el tipo de entrenamiento que debe poseer este personal.

Para el caso en cuestión, no se contempló la solicitud de la inscripción ante la UAE Fondo Nacional de Estupefacientes para el manejo de sustancias fiscalizadas por el Estado. Así mismo, se presentaron inconsistencias en la estimación del presupuesto y debilidades en los requisitos técnicos y de personal necesarios para la ejecución del contrato. Todas estas situaciones se presentaron por ausencia de mecanismos de control, sistemas de gestión de calidad eficientes y desconocimiento de la normatividad específica.

La Entidad incumplió lo contemplado en el numeral segundo del artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, el cual estableció 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"*



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

(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.”⁸ (Subrayado fuera del texto).

Así mismo, conllevó 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, literales b), c), d), e) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993. Lo contemplado en la Resolución 021 de 2017 del IDPYBA, por la cual se aprueba el Manual de Contratación. Igualmente, puede estar incurso en las causales disciplinables de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la Respuesta:

Analizada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397 del 4 de julio de 2019, se observó que la respuesta fue enfocada a dos de tres aspectos de los presentados en la observación. No hubo pronunciamiento frente a los requisitos técnicos y de personal.

El IDPYBA indicó que *“la Resolución expedida por el Fondo Nacional de Estupefacientes para el manejo de sustancias fiscalizadas por el Estado, no es un permiso para efectos de adelantar la ejecución del contrato de acuerdo a lo señalado en el Decreto 1082 de 2015, es un permiso para la distribución y/o compra de estos medicamentos, es una obligación de orden leal, por lo tanto no demuestra debilidad en los estudios previos, ya que su cumplimiento se desliga de la normatividad objeto del proceso de selección observado”*. No se comparte el argumento de que no es exigible este documento como requisito en la etapa precontractual, dado que como la misma entidad lo indicó es una obligación del orden legal, por lo tanto, se debe verificar esta situación en los proponentes del proceso respectivo.

Frente a la ausencia de información de caninos y felinos en la estructuración del presupuesto, el Instituto se contradice en su respuesta dado que en primera instancia argumentó que *“De acuerdo a este estudio previo se adelantó el proceso de selección, de acuerdo al trabajo de campo aprendido en la licitación anterior y la confección del proceso SAMC-004-2018, se estableció que en jornadas de esterilización el 52% de los animales son felinos, dejando en evidencia que existe un ahorro sustancial al diferenciar los valores de esterilización por especie”* y posteriormente indicó que *“Ahora bien, en el estudio previo no se establecen cantidades, teniendo en cuenta que el proceso es adjudicado a monto agotable, ya que la Entidad, solo cuenta con estadísticas generadas por la*

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R-7664.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

Secretaría Distrital de Salud, a través del estimativo poblacional realizado en el 2017, efectuando ello una adecuada inversión del recurso público".

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.

3.1.3.16 Hallazgo administrativo por debilidades en la justificación de la adición No. 1 del contrato de prestación de servicios 289 de 2018

El 24 de diciembre de 2018 se suscribió la adición No. 1 y prórroga 1 al contrato de prestación de servicios, en la cual se aumentó el plazo en 3 meses y se adicionó la suma de \$633.450.000, para un valor total de \$1.900.350.000.

El respaldo de esta adición fue suscrito por la interventoría y avalado por el supervisor del contrato de interventoría, quien mediante comunicación 2018IE0001984 del 21 de diciembre de 2018, justificó la adición así: *"(...) reiterando la necesidad de tramitar la adición y prórroga solicitada, precisando que la ejecución física es permanente y constante, por lo que tanto los recursos como el tiempo enunciado están próximos a vencerse, lo que se requiere tramitar la adición y prórroga de los contratos Nos. 289 y 290 de 2018, para dar continuidad con el servicio de esterilización de caninos y felinos en los sitios que corresponden a cada zona. La supervisión coadyuva la petición de la interventoría en lo referente a Prorroga y Adicionar los contratos 289 y 290 de 2018, por encontrarse ajustada a derecho".*

El criterio utilizado por la entidad para la adición obedece al 50% de los recursos del contrato principal, adolece de una proyección del número de animales a esterilizar por localidad en el período prorrogado. Esta situación, lo ratificó la entidad en su comunicación 2019EE0004388 del 23 de mayo de 2019, donde se argumentó que: *"con respecto a cómo se calculó el presupuesto para elaborar la prórroga y adición No. 1 del contrato No. 289 de 2019, se realizó una prórroga con el fin de garantizar la ejecución contractual, la cual correspondió a (3) meses verificando que la misma no superará el 50% del valor del contrato".* No se evidenció en el expediente, así como tampoco en la justificación del supervisor que se haya realizado una proyección de animales a esterilizar.

Esta situación se generó por debilidades en la planeación de las actividades a realizar durante la ejecución del contrato.

Las situaciones descritas, conllevan al incumplimiento de lo señalado en los literales b), c), d), e) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

Análisis de la Respuesta:

Evaluada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397 del 4 de julio de 2019, la entidad indicó que *"la secretaria de salud se encargaba de adelantar estos servicios no existe un inventario de animales que requieren este servicio para determinar una cantidad exacta en el contrato principal como tampoco en la adición realizada por la entidad, por esta razón, el proceso se estructuró bajo monto agotable"*. Este Órgano de Control no se aparta de que el proceso se haya estructurado mediante monto agotable, sin embargo, es desconocido como se estructuró el presupuesto del adicional sin contar con mínimo el número de animales a esterilizar, dado que la única variable que se observa es la relacionada con el 50% del valor inicial del contrato.

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

3.1.3.17 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por debilidades en la interventoría y supervisión del contrato de prestación de servicios No. 289 de 2018.

El 4 de julio de 2018, la entidad suscribió el contrato de prestación de servicios 289 cuyo objeto era: *"Contratar el servicio de esterilización canina y felina para hogares de estratos 1, 2 y 3, animales abandonados y en habitabilidad de calle en el Distrito Capital – Zona A"*. Así mismo, el 5 de julio de 2018, la entidad suscribió el contrato de interventoría 291 con el fin de que se realizará la interventoría al contrato 289 cuyo objeto era: *"Contratar la interventoría para el servicio de esterilización canina y felina para hogares de estratos 1, 2 y 3 animales abandonados y en habitabilidad de calle en el Distrito Capital"*.

Durante la ejecución del contrato de prestación de servicios 289 de 2018, se observaron debilidades en las labores de interventoría y/o supervisión los cuales se relacionan a continuación.

Cronogramas mensuales de actividades

En el expediente del contrato no se evidenciaron cronogramas de actividades mensuales aprobados por la interventoría y/o la supervisión que acreditaran las actividades programadas por la Unión Temporal en las diferentes localidades de la zona A.

Al realizar la solicitud de esta información, la entidad mediante comunicación 2019EE0004388 del 23 de mayo de 2019, reportó que *"teniendo en cuenta que los cronogramas de actividades mensuales fueron aprobados por la supervisión del proyecto (IDPYBA) y el operador, la*



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

firma interventora cumpliendo su rol de independencia, verificaba el seguimiento y cumplimiento de las obligaciones del contrato (...). Al respecto, nos permitimos anexar CD con los cronogramas que fueron publicados a través de la página del Instituto y de los diferentes medios de difusión los cuales permitían realizar una convocatoria masiva a la ciudadanía".

Del análisis de la información, se observó que la interventoría no aprobó el cronograma de actividades de las jornadas de esterilización, quien realizó la aprobación de las mismas según lo reporta la comunicación del 23 de mayo de 2019 fue la supervisión, sin embargo, no fue posible conocer por este Órgano de Control los cronogramas de actividades que fueron viabilizados por la interventoría y/o la supervisión. La programación enviada por la entidad, corresponde a la publicación y difusión de la misma en la página web del Instituto.

Incumplimiento de requisitos para la prestación del servicio

En el anexo técnico de los pliegos de condiciones se estableció que se debían "Recepcionar los documentos que son requisitos, para prestar el servicio de la esterilización por parte del usuario o persona responsable del animal que será esterilizado. (Fotocopia de la Cédula y fotocopia de un servicio público perteneciente a la Localidad intervenida no mayor a dos meses). Este ítem es específico para la prestación del servicio en hogares de estratos 1, 2 y 3" (subrayado fuera de texto).

Durante la ejecución del contrato, se evidenció que los requisitos de prestación del servicio no se cumplieron a cabalidad, sin embargo se realizó la esterilización respectiva.

Caso 1. Prestación del servicio a ciudadanos que presentan recibo de servicio público en estratos comercial e industrial

En la revisión del expediente, se encontraron esterilizaciones a hogares clasificados en estratos comercial e industrial. En el mes de octubre de 2018, se presentaron 37 casos con esta situación, así:

Cuadro No. 28
Prestación del servicio de esterilización a hogares en estratos comercial e industrial

FECHA JORNADA DE ESTERILIZACIÓN	MICROCHIP	ESTRATO SEGÚN HISTORIA CLÍNICA	ESTRATO SEGÚN RECIBO DE SERVICIO PUBLICO
23/10/2018	966000101121763	0	Comercial
23/10/2018	966000101116657	0	
23/10/2018	966000101116246	0	



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

FECHA JORNADA DE ESTERILIZACIÓN	MICROCHIP	ESTRATO SEGÚN HISTORIA CLÍNICA	ESTRATO SEGÚN RECIBO DE SERVICIO PUBLICO
23/10/2018	966000101120557	0	
23/10/2018	966000101120263	0	Industrial
23/10/2018	966000101116283	0	Comercial
23/10/2018	966000101119214	0	
23/10/2018	966000101116338	0	
23/10/2018	966000101117511	0	
23/10/2018	966000101120610	0	Industrial
23/10/2018	966000101117571	0	Comercial
23/10/2018	966000101121352	0	
23/10/2018	966000101121944	0	Industrial
20/10/2018	966000101120719	1	Comercial
20/10/2018	966000101116239	0	
20/10/2018	966000101121140	0	
20/10/2018	966000101121649	0	
20/10/2018	966000101117968	1	
20/10/2018	966000101121584	1	
20/10/2018	966000101116239	0	
20/10/2018	966000101121140	0	Industrial
20/10/2018	966000101121649	0	Comercial
20/10/2018	966000101117968	1	Industrial
24/10/2018	966000101118097	0	Industrial
24/10/2018	966000101118166	3	Comercial
24/10/2018	966000101118109	1	
24/10/2018	966000101119846	1	
24/10/2018	966000101121974	0	Industrial
08/10/2018	966000101053932	0	Comercial
08/10/2018	966000101067659	0	
08/10/2018	966000101121778	0	
08/10/2018	966000101118300	0	
08/10/2018	966000101067109	0	
08/10/2018	966000101106972	0	
08/10/2018	966000101047267	0	



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

FECHA JORNADA DE ESTERILIZACIÓN	MICROCHIP	ESTRATO SEGÚN HISTORIA CLÍNICA	ESTRATO SEGÚN RECIBO DE SERVICIO PÚBLICO
08/10/2018	96600010113686	0	
09/10/2018	966000101116025	0	

Fuente. Equipo auditor

Caso 2. Prestación del servicio sin recibo de servicio público

La entidad realizó la esterilización a varios animales, sin la presentación del recibo de servicio público como lo establecían los pliegos de condiciones. A continuación, se presentan las actas en donde el IDPYBA argumentó que viabilizó que se procediera a la prestación del servicio sin todos los requisitos establecidos en el anexo técnico.

Cuadro No. 29
Actas de reunión jornadas de esterilización

No.	Fecha de la Jornada	Participantes
1	26 de octubre de 2016	Contratista, interventoría y coordinadora de esterilizaciones del IDPYBA.
2	25 de enero de 2019	Contratista, interventoría y coordinadora de esterilizaciones del IDPYBA.
3	8 de septiembre de 2018	Contratista, interventoría y funcionario del IDPYBA
4	10 de septiembre de 2018	
5	12 de septiembre de 2018	
6	13 de septiembre de 2018	
7	15 de septiembre de 2018	

Fuente. Equipo auditor

Así mismo, mediante comunicación 2019EE0004388 del 23 de mayo de 2019, la entidad reportó que para los casos de las jornadas del 20 y 23 de octubre de 2018, se atendieron a varios animales únicamente con el soporte de la presentación de la cédula de ciudadanía como quedó consagrado en la reunión del 11 de julio de 2018. Revisada el acta de reunión respectiva, no se observó que la supervisión haya autorizado la esterilización de animales únicamente con la presentación del documento de identidad como lo reporta la entidad en su comunicación.

Aunado a lo anterior, se observó que las autorizaciones presentadas en el cuadro 26, carecen de aprobación por parte de la supervisión del contrato de interventoría.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

Informes de interventoría

En el marco del contrato de interventoría, se pactó la presentación de informes mensuales de interventoría y un informe final con los requisitos establecidos en el numeral b del inciso de las obligaciones técnicas del contratista. El informe debía contener, entre otros, los soportes de gastos de ejecución de los contratos objeto de interventoría, como se observa en la siguiente imagen.

Imagen No. 6 **Requisitos informe de interventoría**

sitio, barrio, localidad, en donde se realizó la cirugía. **b. Informe mensual:** La interventoría presentará mensualmente a la Entidad Contratante, un informe detallado en donde se consigne los servicios ejecutados durante el mes, el cual refleje adecuadamente la cantidad de esterilizaciones realizadas, índices de gestión mensual, porcentaje de ejecución económica, soportes de gastos de ejecución de los contratos objeto de interventoría, registros y soportes de actividades ejecutadas y estado de avance con respecto a lo programado en cada contrato. Además, incluirá lo programado para el mes siguiente, con las observaciones necesarias. De presentarse atraso en la programación inicial, deberá explicar las medidas y acciones a tomar con el fin de ajustarse al cronograma. Estos informes deben ser presentados en aplicaciones compatibles con los sistemas operativos (software) de la Entidad Contratante. El informe deberá elaborarse de acuerdo a los formatos definidos al inicio del contrato y deberán estar acompañados de la totalidad de soportes respectivos (Documentos y fotos). Así mismo rendirá oportunamente los informes parciales que se soliciten con datos exactos y con la descripción detallada de la ejecución contractual, en donde se evidencie, entre otros aspectos, las reuniones realizadas, los problemas presentados, las soluciones acordadas, los hallazgos y alertas, que requieren acciones correctivas. Las fotografías que se tomen y se alleguen a los informes son un insumo de documentación de actividades sin que tal obligación implique que se deben fotografiar todos los procedimientos de esterilización que realice el contratista principal. Las fotografías solo son una fuente de documentación de las diferentes actividades que realice el contratista y el interventor adjuntará a sus informes las fotografías aleatorias que evidencien el cumplimiento de actividades. **c. Informe técnico:**

Fuente. Contrato de interventoría 291 de 2018

Revisados los informes de interventoría, los mismos no cumplen con lo señalado por la entidad en lo relacionado con "soportes de gastos de ejecución de los contrato objeto de interventoría".

Lo descrito se presentó por desconocimiento de las obligaciones como interventor y/o supervisor, de la normatividad relacionada con la interventoría y/o supervisión y la ausencia de mecanismos de control.

Por consiguiente, 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 segundo de la Ley 87 de 1993. De igual forma, lo contemplado en el Manual de Contratación, así como el numeral b del inciso de las obligaciones técnicas del contrato



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

291 de 2018. Igualmente, puede estar incurso en las causales disciplinables establecidas en la Ley 734 de 2002.

Análisis de la Respuesta:

Evaluada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397 del 4 de julio de 2019, se aceptan los argumentos de la entidad frente a lo expuesto en el informe relacionados con las autorizaciones de pago del mes de diciembre de 2018, por lo que este aparte se retira del informe.

Con relación a los demás aspectos presentados en el informe, no se comparten los argumentos, dado que las condiciones de las obligaciones del contrato frente a la presentación de los informes de interventoría fueron claras, y no fueron presentados como tal.

Frente a la prestación del servicio sin cumplimiento de requisitos, no se está objetando en el caso de los animales en habitabilidad de calle que se presentará el recibo de servicio público como lo expone el instituto en su misiva, por el contrario se está describiendo en la observación la ausencia de la supervisión en esta viabilización. De otro lado, frente a la prestación del servicio en estratos comerciales e industriales, en ningún documento de la etapa precontractual o contractual se establece que se podía prestar este servicio.

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.

3.1.3.18 Hallazgo administrativo por debilidades en el almacenamiento del alimento de caninos y felinos adquirido bajo el contrato 292 de 2018

El día 17 de junio de 2019, se realizó visita administrativa de inspección a la Unidad de Cuidado Animal – UCA, en dicha visita se pudo establecer algunas fallas en el bodegaje de los alimentos.

El Instituto Colombiano Agropecuario ICA, a través de la Resolución No 1056 de 1996 y el manual de buenas prácticas en la fabricación de alimentos para animales en Colombia, instruye sobre los mecanismos mínimos que se deben tener en cuenta para el bodegaje de los mismos, tales como: almacenamiento en lugares secos, evitar la luz solar, evitar contacto directo con el piso y con las paredes, que tengan ventilación adecuada y que el



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

consumo de los productos se realice en el menor tiempo posible después de abierto el empaque, para evitar contacto con el medio ambiente. Durante la visita administrativa, se logró evidenciar que los alimentos no cumplen con las condiciones establecidas por el ICA.

Imágenes No. 7, 8 y 9
Almacenamiento concentrado - UCA



Fuente: Visita administrativa No. 5 del 17 de junio de 2019

Aunado a lo anterior, se evidencia debilidades en los registros de alimento, por cuanto no se lleva un control de ración diaria suministrada a cada animal, para poder establecer el consumo real.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

Respecto del programa "hogares de paso", que consiste en dar al cuidado un animal a una familia o una empresa por no más de tres meses, se registra la entrega del animal más el alimento calculado para tres meses. No obstante, no se evidencia ningún tipo de control sobre el alimento en los casos en que los animales son dados en adopción antes de los tres meses.

Por lo tanto, la Entidad incumplió los literales a) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la Respuesta:

Evaluada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397 del 4 de julio de 2019, se evidenció que a pesar de describir como se almacenan los alimentos, no se cumple a cabalidad con el manual de buenas prácticas en la fabricación de alimentos para animales en Colombia. Por lo tanto, se mantienen las falencias encontradas en la visita administrativa.

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

Mediante el Decreto No. 816 del 28 de diciembre de 2017, se liquidó el presupuesto anual de ingresos y de gastos de inversiones de Bogotá Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero a 31 de diciembre de 2018, y se dictan otras disposiciones, en cumplimiento del Acuerdo 694 del 28 de diciembre de 2017, expedido por el Concejo de Bogotá.

3.1.4.1 Alcance y muestra de la auditoría

De acuerdo al análisis de la ejecución presupuestal de la vigencia 2018, 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. 30
Muestra Evaluación Gestión Presupuestal.

Cifras en pesos

Referencia y/o nombre del rubro, pasivo exigible, reserva	Apropiación Definitiva	Valor Recaudado	% Recaudado
-----------------------------------------------------------	------------------------	-----------------	-------------

94

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

presupuestal, cuenta por pagar u obligación por pagar			
INGRESOS	27.980.194.000	19.353.660.964	69.16%
	Apropiación Definitiva	Valor Compromisos	% Ejecución
GASTOS	27.980.194.000	26.038.592.374	93.06%
Gastos de Funcionamiento	5.220.465.000	4.573.624.401	87.61%
Inversión	22.759.729.000	21.464.967.973	94.31%
Reservas		6.175.046.703	

Fuente: Ejecución presupuestal al 31/12/2018 – 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.

3.1.4.2 Presupuesto de gasto de funcionamiento e inversión

El presupuesto inicial de \$29.118.194.000 fue disminuido en la vigencia a \$27.980.194.000 producto de un ajuste de \$1.138.000.000 autorizado mediante el Decreto Distrital 259 del 30 de abril de 2018 quedando orientados a los gastos de funcionamiento \$5.220.465.000 correspondientes al 19% y los restantes \$22.759.000.000 es decir el 81% a los diferentes proyectos de inversión como se aprecia en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 31
Composición del Presupuesto de Gastos e Inversión en la Vigencia 2018
Cifras en Pesos

Nombre cuenta	Presupuesto Disponible	% Participación
Gastos funcionamiento	5.220.465.000	19%
Inversión	22.759.729.000	81%
Total Gastos de funcionamiento e inversión	27.980.194.000	100%

Fuente: Ejecución presupuestal al 31/12/2018 – PREDIS IDPYBA –Consulta SIVICOF

3.1.4.3. Ejecución de los gastos de funcionamiento e inversión en 2018

Del presupuesto disponible de \$27.980.194.000, al cierre de la vigencia 2018, el Instituto de Protección y Bienestar Animal - IDPYBA constituyó compromisos acumulados por \$26.038.592.374 que corresponden a una ejecución del 93,06%, de los cuales registraron giros por \$19.863.545.671 que representan una ejecución real del 76,29% y constituyeron reservas presupuestales por \$6.175.046.723 equivalentes al 23,71% del presupuesto comprometido.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

-Gastos de funcionamiento

Dentro de los gastos de funcionamiento se encuentran los rubros de Servicios Personales y Gastos Generales, para los Gastos Personales se apropiaron recursos por \$4.110.465.000, comprometiendo \$3.571.878.181 y girando \$3.519.398.448 equivalente al 85,62% del presupuesto disponible. Los rubros de mayor participación que se presentaron son el de servicios personales asociados a la nómina con un disponible de \$2.627.707.000, de los cuales se comprometieron y giraron \$2.326.946.328, que en porcentaje corresponde al 88,55%, estos gastos se encaminan al cubrimiento del pago de sueldos de personal de planta, así como a los demás emolumentos derivados de la nómina. Así mismo el rubro aportes patronales al sector privado y público, que contó con una apropiación de \$988.266.000, comprometiendo y girando el 77,01%, cabe resaltar que en el año se presentó la renuncia voluntaria de 5 funcionarios, por ende no hubo pago de indemnizaciones por despidos.

Para los Gastos Generales, se contó con un disponible de \$1.110.000.000, de los cuales se comprometieron \$1.001.746.200 (90,25%) y se giraron \$690.237.277 (62,19%), de este rubro cobra mayor relevancia la adquisición de servicios que contó con un presupuesto disponible de \$1.006.694.000, de los cuales se comprometieron \$923.320.317 (91,72%) y se giraron \$644.031.206 (63,97%); igualmente, se destacan los gastos de arrendamiento con un disponible de \$384.200.000 comprometiendo \$379.971.620 (98,90%), mantenimiento y reparaciones con un disponible de \$218.945.000 de los cuales se comprometieron \$192.506.912 (87,92%) y se giraron \$156.993.267 (71,70%).

-Gastos de Inversión

El presupuesto disponible de Inversión destinado al "*Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos*", fue de \$22.759.729.000, los compromisos acumulados ascendieron a \$21.464.967.973 (94,31%) y los giros efectuados totalizaron \$15.653.909.946 que corresponden al 68,78%, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 32
Composición del Presupuesto de Inversiones Disponibles en la Vigencia 2018.
Cifras en Pesos

Proyecto	Nombre del Proyecto	Presupuesto Disponible	Compromisos acumulados	% De ejecución presupuestal	Giros acumulados	% Giros Acum. Vs Ppto Disp.
7519	Gestión del conocimiento y cultura ciudadana para la protección y el bienestar animal	3.198.500.500	3.022.413.595	94,49%	2.314.924.779	72,38%
7520	Gestión integral de la fauna doméstica y silvestre en el DC	9.785.884.016	9.239.121.935	94,41%	6.452.057.282	65,93%



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

7521	Programa integral de esterilización canina y felina en el D.C	6.538.145.984	6.128.596.995	93,72%	4.262.035.348	65,18%
7518	Desarrollo y fortalecimiento institucional del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal	3.236.198.500	3.074.835.448	95,01%	2.624.892.537	81,11%
TOTAL		22.759.729.000	21.464.967.973	94,31%	15.653.909.946	68,78%

Fuente: Ejecución presupuestal al 31/12/2018 – PREDIS IDPYBA – Consulta SIVICOF

Se concluye, que los gastos de funcionamiento tuvieron una ejecución presupuestal del 87% y los gastos de inversión del 94%, quedando comprometido un 91% del presupuesto disponible, de dicha apropiación no se ejecutaron \$1.941.601.626 durante la vigencia 2018.

3.1.4.4. Modificaciones presupuestales

Una vez auditados los actos administrativos que expidió el IDPYBA relacionados con las modificaciones presupuestales, se evidenció que durante la vigencia 2018 se expedieron dos (2) Decretos Distritales; se disminuyó el presupuesto inicial en \$1.138.000.000 y 8 Resoluciones de traslados gastos de funcionamiento que suman \$564.254.589 y \$4.673.477.016 en gastos de Inversión directa. Dichos traslados cumplen con lo establecido en los artículos 63 y 64 del Decreto Distrital 714 de 1996 - Estatuto Orgánico de Presupuesto del Distrito Capital. En el siguiente cuadro se ilustra sobre las modificaciones presupuestales:

Cuadro No. 33
Modificaciones del Presupuesto de Gastos e Inversión en la Vigencia 2018.

Cifras en Pesos

Gasto	Ppto. Inicial	Disminución Ppto. según Decreto 259 de Abril 30 de 2018	Ppto. Disponible	Traslados	% Traslados sobre Ppto inicial
Funcionamiento	5.732.465.000	-512.000.000	5.220.465.000	564.254.589	11%
Inversión	23.385.729.000	-626.000.000	22.759.729.000	4.673.477.016	21%
Total general	29.118.194.000	-1.138.000.000	27.980.194.000	5.237.731.605	31%

Fuente: Resoluciones expedidas por el Instituto de Protección y Bienestar Animal y Decretos de orden distrital 2018.

Cuadro No. 34
Decretos y Resoluciones de Modificaciones del Presupuesto de Gastos e Inversión en la Vigencia 2018.

Cifras en Pesos

Tipo de Modificación	Acto administrativo	Valor
Disminución presupuesto	Decreto 259 de Abril 30 de 2018	1.138.000.000
Traslado Gastos generales	Resolución 007 del 26 de Enero de 2018	100.000.000
Traslado Servicios personales asociados a la nómina	Resolución 56 del 08 de Junio de 2018	72.000.000



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Traslado Servicios personales asociados a la nómina y gastos generales	Resolución 66 del 17 de Julio de 2018	12.877.275
Traslado Servicios personales asociados a la nómina	Resolución 72 del 23 de Julio de 2018	289.263.000
Traslado Servicios personales asociados a la nómina	Resolución 88 del 23 de Agosto de 2018	3.078.397
Traslado Servicios personales asociados a la nómina	Resolución 99 del 07 de Septiembre de 2018	7.334.621
Traslado Gastos inversión	Resolución 92 del 03 de Septiembre de 2018	4.673.477.016
Traslado Servicios personales asociados a la nómina	Resolución 121 del 02 de Noviembre de 2018	9.701.296
Traslado Servicios personales asociados a la nómina	Resolución 148 del 11 de Diciembre de 2018	70.000.000

Fuente: Resoluciones expedidas por el IDPYBA y Decretos de orden distrital 2018.

3.1.4.5 Cierre Presupuestal

3.1.4.5.1. Cuentas Por Pagar a 31 de diciembre de 2018

Las cuentas por pagar constituidas a Diciembre 31 de 2018 ascendieron a la suma de \$509.884.707 cifra que representa el 1.96% del total de compromisos de la vigencia (\$26.038.592.374) cabe resaltar que las Cuentas por Pagar de acuerdo al cierre presupuestal realizado por la entidad y reportadas a la Contraloría de Bogotá fueron pagadas durante el primer mes de la vigencia de 2019.

3.1.4.5.2. 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).

En el transcurso de la vigencia 2018, la entidad realizó anulaciones por \$2.006.325.317 que representan el 19,98% del total reservado obteniendo así un valor definitivo de \$8.035.585.883. A 31 de diciembre de 2018, se reportaron giros acumulados por la suma de \$7.829.585.883 que representan una ejecución del 97,44%.

Se fenecieron saldos de reservas presupuestales por valor de \$206.000.000, al no recibir a satisfacción los bienes contratados mediante el contrato interadministrativo 171 del 09 de Noviembre de 2017 con el contratista Arkambiental, el objetivo de dicho contrato fue recibir el servicio integral de custodia y mantenimiento para los animales remitidos por el IDPYBA, cabe resaltar que se dio inicio a un proceso sancionatorio para el contratista.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

Cuadro No. 35
Reservas presupuestales constituidas a 31-12-2017

Cifras en Pesos

Concepto	Reservas constituidas al 31 diciembre 2017	Anulación de reservas en el transcurso del 2018	Reservas Definitivas	Giros reservas	Reservas fenecidas
Gastos de Funcionamiento	1.137.915.274	25.783.001	1.112.132.273	1.112.132.273	0
Gastos de inversión	8.903.995.926	1.980.542.316	6.923.453.610	6.717.453.610	206.000.000
TOTAL RESERVAS	10.041.911.200	2.006.325.317	8.035.585.883	7.829.585.883	206.000.000

Fuente: Información entregada por el IDPYBA Oficio 2019EE0004477, modificado por el equipo auditor.

3.1.4.5.3. Reservas Presupuestales Constituidas a 31 de diciembre de 2018

Al cierre de la vigencia 2018 el IDPYBA constituyó 366 reservas presupuestales que sumaron \$6.175.046.703, de las cuales 29 correspondieron a gastos de funcionamiento por la suma de \$363.988.676 y 337 para inversión que corresponden a \$5.811.058.027, las cuales están acorde a lo establecido en la Circular Conjunta de Cierre Presupuestal 02 de 2018 de la Secretaría Distrital de Hacienda y Secretaría Distrital de Planeación, y demás requisitos exigidos en las normas presupuestales, es decir, que corresponden a compromisos legalmente constituidos, pero que los bienes o servicios no fueron obtenidos ni ejecutados antes del 31 de diciembre de 2018:

Cuadro No. 36
Reservas presupuestales constituidas a 31-12-2018

Cifras en Pesos

Concepto	Valor reservas	Cantidad Reservas
Inversión - Gestión del conocimiento y cultura ciudadana para la protección y el bienestar animal	707.488.816	81
Inversión - Gestión integral de la fauna doméstica y silvestre en el DC	2.787.064.653	162
Inversión - Gastos de Funcionamiento - Programa integral de esterilización canina y felina en el D.C.	1.866.561.647	39
Inversión - Desarrollo y fortalecimiento institucional del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal	449.942.911	55
Total reservas Inversión.	5.811.058.027	337
Gastos de Funcionamiento - Arrendamientos	141.511.267	2
Gastos de Funcionamiento - Bienestar e Incentivos	29.161.595	1
Gastos de Funcionamiento - Capacitación Interna	5.708.000	1
Gastos de Funcionamiento - Combustibles, Lubricantes y Llantas	20.118.108	1
Gastos de Funcionamiento - Gastos de Transporte y Comunicación	53.918.043	2
Gastos de Funcionamiento - Honorarios Entidad	45.958.933	6
Gastos de Funcionamiento - Impresos y Publicaciones	7.417.685	2
Gastos de Funcionamiento - Mantenimiento Entidad	35.513.645	5
Gastos de Funcionamiento - Materiales y Suministros	12.101.724	1
Remuneración Servicios Técnicos	6.520.800	4
Salud Ocupacional	2.489.328	2



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

Concepto	Valor reservas	Cantidad Reservas
Seguros Entidad	3.569.548	2
Total reservas Gastos de Funcionamiento	363.988.676	29
Total general	6.175.046.703	366

Fuente: Información entregada por el IDPYBA Oficio 2019EE0004477, modificado por el equipo auditor.

Las reservas presupuestales constituidas en la vigencia 2018 (\$6.175.046.703) representan un 23,71% de total de compromisos de la vigencia (\$26.038.592.374).

3.1.4.5.3.1 Hallazgo administrativo, por deficiencias en la gestión oportuna, para la ejecución de los recursos conforme al principio de planeación al constituir reservas presupuestales por el 27.07% del presupuesto comprometido en inversión al cierre de la vigencia 2018.

La entidad contó con un presupuesto definitivo para Inversión por la suma de \$22.759.729.000, en el transcurso de la vigencia 2018 los compromisos acumulados alcanzaron la cifra de \$21.464.967.973 equivalentes al 94,31% de ejecución.

Ahora bien, los giros efectivamente realizados fueron por valor de \$15.653.909.946 que equivalen al 72.93% de los compromisos acumulados (\$21.464.967.973), es decir, que se constituyeron reservas presupuestales en la suma de \$5.811.058.027 que corresponden al 27.07% del presupuesto ejecutado en el rubro de Inversión.

Respecto a reservas presupuestales la Resolución No. SDH-000191 del 22 de septiembre de 2017 "Por medio de la cual se adopta y consolida el Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal del Distrito Capital" en sus páginas 119 y 120, establece lo siguiente: "(...) **3.6. Reservas Presupuestales** (...) Las entidades distritales deben ejecutar la totalidad del presupuesto, bajo el contexto de la entrega real de bienes y servicios, lo cual conlleva lograr un alto nivel de giros. Desde este punto de vista, cabe reiterar lo dispuesto por la Procuraduría General de la Nación mediante Circulares 026 y 031 de 2011 y en especial ésta última, que establece: "(...) De acuerdo con el artículo 8 de la Ley 819 de 2003, de manera general, las entidades territoriales sólo pueden incorporar dentro de 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. (...) 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." (Subrayado y negrillas fuera de texto).

Por lo anterior, el uso de Reservas Presupuestales, debe ser excepcional y su constitución está sujeta a la verificación de eventos imprevisibles y de manera complementaria a aquellos en que, de no constituirse, se afecte de manera sustancial la prestación del servicio de la Entidad respectiva."



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

Así mismo, el Acuerdo 005 del 30 de abril de 1998 "Por el cual se modifica el Estatuto Orgánico del Presupuesto para el Distrito Capital" expedido por el Concejo de Bogotá, D.C., señala lo siguiente: "**Artículo 1º.**- El artículo 14 del Acuerdo 20 de 1996, quedará así:

En cada vigencia el Gobierno Distrital reducirá el Presupuesto de Gastos de Funcionamiento cuando las reservas constituidas para ellos, superen el 4% del Presupuesto del año inmediatamente anterior. Igual operación realizará sobre las apropiaciones de inversión, cuando las reservas para tal fin excedan el 20% del presupuesto de inversión del año anterior ..."

Esta situación 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.

Por lo anteriormente expuesto, se contraviene lo establecido en la Ley 87 de 1993 artículo 2, literales a), b), e) y f); la Resolución No. SDH-000191 del 22 de septiembre de 2017 expedida por la Secretaría Distrital de Hacienda; la Circular 031 del 20 de octubre de 2011 expedida por el Procurador General de la Nación y la Circular Conjunta No. 004 del 15 de junio de 2017 de la Secretaría Distrital de Hacienda SDH y Secretaría Distrital de Planeación SDP (Guía de ejecución, seguimiento y cierre presupuestal 2017 y programación presupuestal 2018).

Análisis de la Respuesta:

Analizada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397 del 4 de julio de 2019, se considera que los argumentos planteados no desvirtúan la observación, dado que la entidad no cumplió con lo contemplado en el principio de planeación, situación que conllevó a la aplicación del Acuerdo 005 de 1998 expedido por el Concejo de Bogotá reduciendo el presupuesto para la siguiente vigencia.

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

3.1.4.5.4. Pasivos exigibles ejecutados en el 2018

Se confirma con la entidad mediante el oficio No. 2019EE0004477 del 27 de mayo que el total de los pasivos exigibles que tiene la entidad a 31 de diciembre de 2018 es de \$206.000.000, monto que se feneció a 31 diciembre de 2018, producto de las reservas presupuestales de la vigencia 2017 que no se ejecutaron en el 2018.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

EL pasivo corresponde al contrato N°. 171 de 2017 con Arkambiental

3.1.4.5.5. Vigencias Futuras

La entidad no constituyó vigencias futuras durante la vigencia fiscal 2018, como fue corroborado durante la ejecución de la auditoría mediante oficio 2019EE0004477 del 27 de mayo de 2019, en cumplimiento al radicado del 23 de mayo 2019ER2338 de 2019, ante el IDPYBA.

3.1.4.5.6. Plan Anual Mensualizado de Caja-PAC

De un presupuesto asignado de \$27.980.194.000, el IDPYBA ejecutó un PAC por \$19.353.660.964, quedando por ejecutar \$6.279.684.001, dejando un rezago de \$2.346.849.035, de los cuales \$376.976.911 corresponde a Funcionamiento y \$1.969.872.124 a Inversión.

Cuadro No. 37
Plan anual de caja al 31-12-2018

Rubro	Cifras en Pesos			
	Presupuesto asignado	Rezago	No ejecutado	Ejecutado año
Gastos de funcionamiento	5.220.465.000	376.976.911	636.267.734	4.207.220.355
Proyectos de inversión	22.759.729.000	1.969.872.124	5.643.416.267	15.146.440.609
Total general	27.980.194.000	2.346.849.035	6.279.684.001	19.353.660.964

Fuente: Información entregada por el IDPYBA Oficio 2019EE0004477, elaborado por el equipo auditor

De acuerdo al anterior cuadro 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 2018 una ejecución del 69,17%

Obligaciones Contingentes

La entidad no presenta obligaciones contingentes al 31 de diciembre de 2018, como fue corroborado durante la ejecución de la auditoría y mediante el oficio 2019EE0003659 del 06 de mayo de 2019, en cumplimiento al radicado del 30 de abril 2019ER1873 de 2019, ante el IDPYBA.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

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 como se relacionan a continuación

Cuadro No. 38
Muestra Evaluación de Planes, Programas y Proyectos

Cifras en millones de pesos (*)

No. Proy.	Proyecto Inversión	Código 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.	8	Garantizar la participación de 30,000 personas en estrategias de sensibilización, formación y educación en los ámbitos educativo, recreo deportivo, institucional y comunitario	57.47%	1.737
7520	Gestión integral de la fauna doméstica y silvestre en el DC	1	Atender 45,000 animales en maltrato, atención en salud animal, urgencias Veterinarias, adopción, custodia y/o brigadas de salud.	72.33%	6.683
		4	Implementar 3 programas piloto para el manejo de animales sinantrópicos.	3.06%	333
		5	Garantizar 1 programa de atención para animales silvestres	14.40%	1.331
7521	Programa integral de esterilización canina y felina en el D.C.	1	Esterilizar 209,054 caninos y felinos en hogares localizados en estratos 1,2 y 3.	87.7%	5.379
		2	Capturar, esterilizar y soltar 23,228 caninos y felinos abandonados y en habitabilidad en calle a través de brigadas.	11.6%	713

(*) Se presentan las cifras en millones de pesos, dado que el Plan de Acción y SEGPLAN reportan las ejecuciones presupuestales en estas unidades.

Fuente. Plan de Acción 2016- 2020 con corte a 31 de diciembre de 2018 – IDPYBA.

3.2.1.1. Hallazgo administrativo por incumplir lo establecido en algunos de los procedimientos del IDPYBA en relación a la meta 1 del proyecto de inversión 7520.

Adopciones

Por medio de radicado N° Radicado N° 2019EE0004238 del 20 de mayo de 2019 se solicitaron los soportes de las jornadas de adopción reportadas en el informe de gestión para el año 2018. Según el formato de adopciones: “PM059R02-F01” del sistema integrado el proceso de adopción inicia con el “la recepción de la solicitud de adopción de los ciudadanos



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

interesados y finaliza con la entrega de los animales adoptados y el archivo de las solicitudes negadas o los formatos y documentos de las solicitudes aceptadas". Los formatos y documentos anexos a los que se refiere el procedimiento se mencionan en el numeral cinco (5) como se enseña a continuación:

Imagen No. 10

5. FORMATOS Y DOCUMENTOS ANEXOS

No. de Anexo	Código	Nombre
1.	PM05-PR02- F01	Formato Solicitud de adopción animal de compañía
2.	PM05-PR02- F02	Formato Evaluación de la solicitud de adopción animal de compañía
3.	PM05-PR02- F03	Formato acta de adopción de animal de compañía
4.	PM05-PR02- F04	Formato compromiso jurídico
5.	PM05-PR02-F05	Base de datos y territorialización
6.	PM05-PR02-IN01	Instructivo de diligenciamiento de formatos

Fuente: Radicado N° 2019EE0004238 del 20 de mayo de 2019

De acuerdo con lo anterior, se tomó una muestra aleatoria de las bases de datos de distintas jornadas de adopción realizadas por el IDPYBA, para verificar el correcto diligenciamiento de cada formato y entrega de cada animal en adopción evidenciando las siguientes inconsistencias:

Cuadro No. 39
Muestra de inconsistencias evidenciadas

MES	NOMBRE	DOCUMENTO INCOMPLETO O FALTANTE
Junio - 2018	HCNo. 031818-0519	Copia cédula de ciudadanía, consecutivo
Julio-2018	HC No.68	Vacuna antirrábica, consecutivo
	HC No.48	Esquema de vacunación incompleta, no reporta desparasitación.
	HC No.0517180325	Formato PM05-PR02-F03 no reporta vacuna antirrábica
	HC No. 74	No reporta esterilización, esquema vacunal incompleto
	HC No. 031218-0885	Formato PM05-PR02-F03 reporta animal esterilizado, en base de datos reporta como no esterilizado
Octubre-2018	Microchip No. 966000101120509	Copia cédula de ciudadanía, no reporta N° de consecutivo
	HC No. 100518-1443	Formato PM05-PR02-F03, reporte de vacunación incompleta. Falta antirrábica. Falta desparasitar. No se reporta esterilización, reporta N° de consecutivo



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

MES	NOMBRE	DOCUMENTO INCOMPLETO O FALTANTE
	HC No. 100518-1444	No reporta vacunación y desparasitación completa, no reporta esterilización reporta N° de consecutivo
	HCNo. 0910181349	Formato PM05-PR02-F01, sin diligenciar, sin desparasitación, vacunación y esterilización, reporta N° de consecutivo
	Microchip No. 941000021568013	No reporta vacunación, desparasitación, ni esterilización
	HC No. 090618-1340	Formato PM05-PR02-F03 No reporta desparasitación
Octubre-2018	HC No. 020918-0270	No presenta copia de cédula, consecutivo, Formato PM05-PR02-F03 vacunación incompleta
	HCNo. 031515-0489	Formato PM05-PR02-F03 vacunación incompleta
	HCNo. 090318-1328	No presenta copia de cédula, consecutivo
Diciembre-2018	HC No. 05398-099213	PM05-PR02-F03, no reporta
	HC No. 111718-1614	No reporta esterilización
	HC No. 100318-1415	Formato PM05-PR02-F03, reporta vacunación incompleta
	HC No. 092018-1368	Formato PM05-PR02-F03 no reporta desparasitación ni vacunación
	HC No. 020918-0278	Formato PM05-PR02-F03, reporta vacunación incompleta
	HC No. 052818-0967	Formato PM05-PR02-F03, reporta información incompleta

Fuente: Comunicación Radicado N° 2019EE0004238 del 20-05-2019, del IDPYBA

A su vez, se evidenció que algunos caninos y felinos fueron entregados en adopción sin esterilizar y con el esquema vacunal y de desparasitación incompleto, como también se observó que en las bases de datos se reportan caninos esterilizados y en los formatos se reportan como sin esterilizar, lo cual generó incongruencias en la información reportada.

Por medio de Radicado No. 2-2019-12966 del 14 de junio de 2019, se indagó acerca de los requisitos de los caninos y felinos para poder ser entregados en adopción, la Entidad indicó: *“los animales que ingresan al área de adopción del Instituto Distrital de Protección y Bienestar animal, en primera instancia deben ser valorados por el médico veterinario donde se determina el estado de salud del animal, cuando su estado de salud se considera estable y en óptimas condiciones de salud (...)”*.

No obstante, no se evidenció cual es el estado sanitario y reproductivo con el cual cada animal podrá ser dado en adopción, conllevando a la entrega de animales con planes vacunales y de desparasitación incompletos y en algunos casos sin esterilizar.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

En concordancia con lo mencionado, la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la World Society for Animal Protection (WSPA) indican que *"la única forma de frenar la sobrepoblación canina callejera es esterilizar, educar a la sociedad sobre la tenencia responsable e identificar a los animales"*, por tanto no es aceptable la entrega de animales de compañía sin esterilizar toda vez que estaría en contravía de la propia misionalidad del Instituto.

Maltrato

En relación a los soportes entregados por medio de Radicado N°2019EE0004238 del 20 de mayo de 2019, se observaron algunas inconsistencias, ejemplo de ello es la base de datos del mes de junio del 2018, donde se reportó que 23 de las visitas realizadas ese mes requerían plan de mejoramiento, no obstante se evidenciaron solo 6 soportes de seguimiento de acuerdo con el formato *"ACTA DE VISITA DE VERIFICACION O SEGUIMIENTO DE CONDICIONES DE BIENESTAR DE ANIMALES DOMÉSTICOS"*. En relación con lo anterior cabe mencionar que el procedimiento de *"ATENCIÓN DE LOS CASOS DE MALTRATO Y/O CRUELDAD ANIMAL EN EL DISTRITO CAPITAL"*, indicó que *"Según la gravedad del caso, y existiendo un plan de mejoramiento, se podrán programar visita técnicas de seguimiento a los 5, 15, 30 o 60 días hábiles posteriores a la visita técnica de verificación"*.

Los hechos mencionados se derivaron de la falta de supervisión y aplicación estricta de los procedimientos, así como la ausencia de controles más rigurosos, conllevando a presentar cifras erradas yendo en contra de la misionalidad de la Entidad, así como también al incumplimiento de los literales b), c), d), e) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la Respuesta:

Verificada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397 del 4 de julio de 2019, la Entidad aceptó la Observación.

Debido a lo anterior, se ratifica la observación como Hallazgo administrativo, el cual deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

3.2.1.2 Hallazgo administrativo por debilidades en la formulación de la meta 4 del proyecto de inversión 7520

La entidad cuenta con el proyecto de inversión 7520 denominado "Gestión integral de la fauna doméstica y silvestre en el DC", el cual estableció en la meta 4 "Implementar 3 programas piloto para el manejo de animales sinantrópicos".

Revisado el documento de formulación, ficha EBI, procedimientos y guías asociadas a la meta 4 del proyecto de inversión 7520, se encontraron las siguientes observaciones:

Cuadro No. 40
Observaciones asociadas a la meta 4 del proyecto de inversión 7520

Observación	Documento (s)
No se reportó la población objetivo a la cual va dirigido el proyecto de inversión 7520 y específicamente la meta 4.	Ficha EBI Documento de formulación
Uno de los objetivos específicos del proyecto era: "Diseñar y poner en marcha el programa de manejo humanitario de animales sinantrópicos". En el documento de formulación del proyecto se observó que el programa de manejo humanitario es únicamente para palomas de la especie "Columbia Livia" y no para otros animales sinantrópicos.	Ficha EBI Documento de formulación
La meta 4 del proyecto de inversión se denomina "Implementar 3 programas piloto para el manejo de animales sinantrópicos". Sin embargo, en el documento de formulación y en la comunicación 2019EE0004141 del 17 de mayo de 2019, se observó que los programas piloto son únicamente para la "sobrepoblación de palomas de plaza" de la especie "Columbia Livia" y no para otros animales sinantrópicos.	Ficha EBI Documento de formulación
Los tres programas pilotos para el trabajo con palomas de plaza se enuncian en el documento de formulación del proyecto de inversión como: <ol style="list-style-type: none"> 1. Medio Biótico y ambiental 2. Medio Clínico y de salud animal 3. Medio Sociocultural y económica Sin embargo, teniendo en cuenta que son programas, no se describen en ningún documento de la fase de planeación del proyecto de inversión.	Documento de formulación
El documento indicó el flujograma frente a la solicitud de un ciudadano frente a los animales sinantrópicos, no se observó en ninguna actividad del flujograma que el Instituto verifique e informe al peticionario el trámite que debe seguir cuando no se refiere a palomas de plaza sino a otros animales sinantrópicos que pueden ser competencia de otras entidades del Distrito.	Procedimiento de atención de requerimientos de visita para el control de animales sinantrópicos PM01-PR08, versión 1
La guía de atención indicó en su título que es para control de animales sinantrópicos, sin embargo, en su fundamentación es claro	Guía Atención de visitas de verificación control de animales

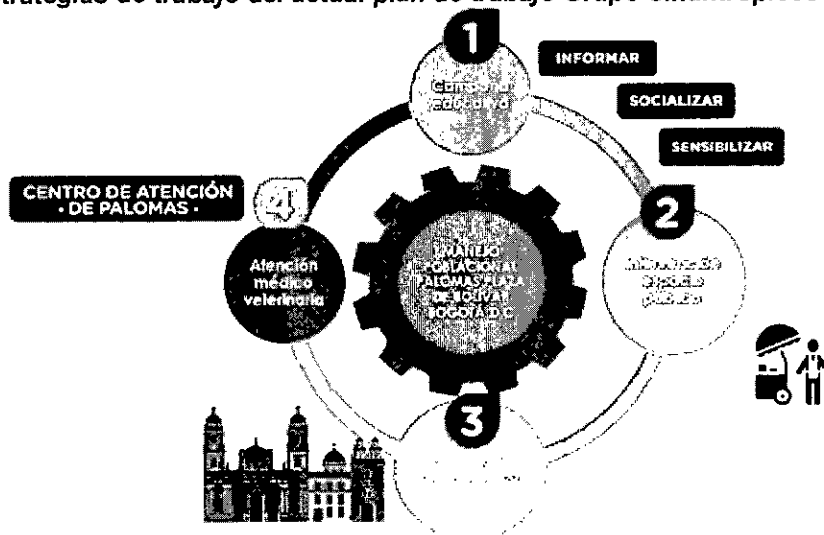
Observación	Documento (s)
que se refiere a dar solución a “problemáticas generadas por las palomas de plaza (<i>Columbia livia domestica</i>)”.	sinantrópicos, PM01-PR08-G01, versión 1

Fuente. Adaptado de ficha EBI y documento de formulación del proyecto de inversión 7520 de 2018.

Adicional a las observaciones presentadas, este Órgano de Control observó que la entidad para este caso, no da cumplimiento en materia de planeación a lo establecido en la Ley 152 de 1994, donde se establece que la planificación es una actividad continua que incluye la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo.

En el análisis de la información, se encontró que producto del “diagnóstico para determinar una especie de avifauna invasiva en la plaza de Bolívar en la ciudad de Bogotá” que fue presentado al Consejo de Gobierno Distrital el 23 de julio de 2018, se propuso y aprobó la implementación de cuatro estrategias en la Plaza de Bolívar como se muestra a continuación:

Imagen No. 11
Estrategias de trabajo del actual plan de trabajo Grupo Sinantrópicos 2018



Fuente: Informe de cumplimiento de metas 2018 – Grupo de animales sinantrópicos – IDPYBA.

Producto de estas estrategias se evidenció que algunas acciones a ejecutar en cada estrategia permitían la participación del Instituto o estaban en cabeza del mismo, entre las que se encuentran las siguientes:



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

1. Creación del primer Centro de Atención de Palomas – CAP, el cual inicio actividades el 22 de noviembre de 2018 y se atendieron 130 palomas durante la vigencia 2018.
2. Elaboración de censos poblacionales de avifauna en los puntos de concentración de la especie "*Columbia livia doméstica*". Se ejecutaron 12 censos.
3. Jornadas de atención y bienestar de palomas. Se ejecutaron 9 durante la vigencia.
4. Estrategia de intervención y recuperación del espacio público. Se ejecutaron 4 mesas de trabajo.
5. Asesoría técnica sobre la inhabilitación de áreas de nido y percha de las palomas. Se ejecutaron 10 mesas de trabajo durante la vigencia.

Estas actividades fueron ejecutadas por el Instituto durante la vigencia 2018, sin embargo carecen de una descripción en el documento de formulación del proyecto de inversión, no tienen metas asociadas o indicadores de gestión, que garanticen su planeación como instrumento importante en el Banco de Programas y Proyectos, así como que permitan el seguimiento y/o evaluación del proyecto.

Es pertinente aclarar que estas actividades ejecutadas, aunque presentan resultados cuantitativos (por ejemplo, 12 censos), no tienen en el Plan de Acción de la entidad, una meta específica programada, todos los resultados se agrupan como cumplimiento de la meta 4 "*Implementar 3 programas piloto para el manejo de animales sinantrópicos*".

No puede olvidarse que la planeación de un proyecto de inversión es de vital importancia para conseguir la solución total o parcial a la problemática del mismo, y además como lo menciona el Manual de usuario para la administración y operación del Banco Distrital de Programas y Proyectos del Distrito, versión 2, "la planeación se materializa a través de la ejecución de los proyectos de inversión, medio por excelencia para la entrega de bienes y servicios necesarios en la atención, solución y mejora de las condiciones de vida de la ciudadanía de Bogotá". (Subrayado fuera de texto).

Los proyectos de inversión como instrumento, reporta el Manual del usuario para la administración y operación del Banco Distrital de Programas y Proyectos del Distrito, versión 2 "*tiene un carácter dinámico y flexible que contribuye a la asignación eficiente de recursos y al fortalecimiento de la programación de la inversión pública; por tanto, la información reportada debe ser confiable, verificable, coherente, pertinente y oportuna.*"

En el capítulo 5 del Manual de usuario para la administración y operación del Banco Distrital de Programas y Proyectos del Distrito, versión 2, indica que "*la actualización es el proceso mediante el cual la entidad responsable de la ejecución del proyecto modifica o ajusta la información contenida en la ficha EBI-D a partir de las modificaciones en la formulación. Por tal razón es*



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

requisito necesario que la actualización a la ficha EBI-D sea consistente con las modificaciones a la formulación del proyecto de inversión". (Subrayado fuera de texto). Como se puede observar, la modificación de los proyectos de inversión es viable y es responsabilidad de la entidad realizarlo ante la Secretaría Distrital de Planeación.

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

Por consiguiente, se conlleva al incumplimiento de lo señalado en el numeral j del artículo tercero de la Ley 152 de 1994, Decreto 449 de 1999, Manual de usuario para la administración y operación del Banco Distrital de Programas y Proyectos del Distrito, versión 2 (15 de junio de 2016), así como los literales b), c), d), e) y f) del artículo segundo de la Ley 87 de 1993. Igualmente, puede estar incurso en las causales disciplinables de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la Respuesta:

Evaluada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397 del 4 de julio de 2019, se retira la incidencia disciplinaria y se mantiene administrativa porque la entidad en las reformulaciones realizadas a la ficha EBI no incluyó las actividades producto del Consejo de Gobierno Distrital el 23 de julio 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.

3.2.1.3 Hallazgo administrativo por no prestar el servicio de urgencias veterinarias para el mes de Diciembre de 2018 en relación a la meta 1 del proyecto de inversión 7520

Según lo reportado por parte de la Entidad en el informe de Gestión, para el mes de Diciembre del año 2018 no se presentaron atenciones para animales en el programa de urgencias veterinarias como se evidencia a continuación:



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

Imagen No. 12
Conteo Meta 1

MES	MALTRATO			URGENCIAS						CUSTODIA			ADOPCIONES		ERIGIDAS		TOTAL	
	MALTRATO	COMANDO GRANJA	TOTAL ANIMALES VALORADOS POR MALTRATO	TOTAL REGISTROS DEL MES	PACIENTES QUE CONTINUAN ACTIVOS (Vienes de meses anteriores)	INGRESOS POR OTROS PROGRAMAS	RESGRESOS (DATO INFORMATIVO)	CONTROLES (DATO INFORMATIVO)	ANIMAL UNICO (PACIENTE NUEVO DEL MES)	UNICOS	OTROS PROGRAMAS	TOTAL INGRESOS	TOTAL ADOPCIONES	TOTAL ERIGIDAS	NO. ANIMALES ATENDIDOS	NO. ATECCIONES		
	1	2	3=1+2	4	5	6	7	8	9=4+5+6+7+8	10	11	12	13	14	15=3+9+10+11+12	16=3+14+12+14		
ENERO	88	0	88	106	0	9	3	0	94	276		276	46	918	1.376	1.388		
FEBRERO	490	8	498	84	0	14	3	0	67	18	104	122	134	3.655	4.268	4.309		
MARZO	502	11	513	55	0	5	0	0	50	55	184	239	62	4.520	5.538	5.727		
ABRIL	271	13	286	66	0	4	0	0	62	95	80	175	71	613	1.056	1.140		
MAYO	403	45	449	120	0	17	0	0	303	60	204	254	123	614	1.226	1.447		
JUNIO	190	35	225	152	9	14	1	14	114	42	141	183	56	1.542	1.923	2.102		
JULIO	448	25	471	166	57	18	1	8	82	34	94	128	104	404	993	1.171		
AGOSTO	519	28	547	152	60	18	3	3	78	15	114	129	82	227	867	1.065		
SEPTIEMBRE	534	29	553	138	53	19	3	1	62	20	75	95	80	172	807	958		
OCTUBRE	275	44	319	172	60	20	4	6	82	34	127	151	70	377	612	829		
NOVIEMBRE	192	24	216	76	41	3	1	2	29	47	102	149	66	322	614	763		
DICIEMBRE	333	15	349	0	0	0	0	0	0	41	76	117	80	198	558	634		
TOTAL	4.237	279	4.516	1.297	280	141	13	34	823	717	1.301	2.038	974	13.762	19.838	21.613		

Fuente: Informe de Gestión IDPYBA 2018

Por medio de Radicado N°2019EE0004238 del 20 de mayo de 2019, se indagó a la Entidad las razones que dieron lugar a dicha situación, a lo que se señaló: *"Ahora es de anotar que el Área de Urgencias Veterinarias del Instituto realizó las proyecciones para llevar a cabo la atención de urgencias veterinarias durante el año 2018, sin embargo, se evidenció que, en los meses de enero, mayo, junio, julio, agosto, septiembre y octubre de 2018, se dio un alto incremento en la demanda de prestación del servicio de urgencias veterinarias, desbordando las proyecciones previstas por el área para la ejecución del Programa ya mencionado"*

En visita administrativa N° 4 del 14 de junio de 2019 se indagó a la Entidad, acerca de los requerimientos presentados por los ciudadanos para el mes de Diciembre de 2018, encontrando que para dicho mes se presentaron 234 denuncias, según lo encontrado en la base de datos entregada por el IDPYBA, en algunos casos reportando que algunos animales se encontraron *"sin clínica operadora para poder atender"*.

Si bien la Entidad indicó: *"el área de la Subdirección de Atención a la Fauna, en cumplimiento de su misionalidad, en el periodo comprendido entre el 1 al 28 de diciembre de 2018, efectuó la atención de animales en habitalidad de calle en estado de urgencia y los mismo fueron trasladados a la Unidad de Cuidado Animal del Instituto. Se prestó el servicio para animales en triage 1 y 2 los cuales fueron trasladados a la UCA"*. No obstante lo señalado, se entiende que el servicio de urgencias veterinarias presenta una connotación especial en cuanto a la operatividad técnica, de recursos diagnósticos y de infraestructura. Ejemplo de lo mencionado fue la necesidad del Instituto al realizar el contrato 285 de 2018 para suplir dichas necesidades.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

Ahora bien, al observar algunas de las historias clínicas de pacientes que ingresaron en el mes de Diciembre de 2018 a la UCA, bajo el servicio de Urgencias Veterinarias se evidenció la ausencia de pruebas diagnósticas, exámenes paraclínicos y tratamientos que un paciente vital puede requerir, evidenciando de esta manera la necesidad continua de un servicio especializado.

Al observar la ejecución física y presupuestal de la meta N°1 del proyecto 7520, la cual contempla la atención de urgencias veterinarias para el año 2018, se evidenció que se programó la atención de 21.200 animales por un monto de \$7.188 millones, lograndose la atención de 19.838 animales con un gasto presupuestal de \$6.683 millones. Por tanto, el servicio de urgencias veterinarias durante todo el año debió estar debidamente contemplada y planificada.

Lo anterior contraviene lo establecido en la Ley 1174 de 2016, en especial lo establecido en el Artículo 3.

Análisis de la Respuesta:

Analizada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397 del 4 de julio de 2019, se evidencia que la Entidad aceptó la Observación.

En consecuencia, el IDPYBA acepta la observación y se ratifica como Hallazgo administrativo, el cual deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

3.2.1.4 Hallazgo administrativo por reportes inconsistentes en el sistema de seguimiento a los programas, proyectos y metas al Plan de Desarrollo de Bogotá D.C. SEGPLAN, relacionados con la meta 4 del proyecto de inversión 7520

El IDPYBA reportó en el Plan de Acción 2016-2020 con corte al 31 de diciembre de 2018, para la meta 4 del proyecto de inversión 7520 "implementar 3 programas piloto para el manejo de animales sinantropicos" ,una ejecución presupuestal de 333 millones de pesos con un porcentaje del 97.49%.

Mediante comunicación 2019EE0004141 del 17 de mayo de 2019, la entidad adjuntó la relación de la contratación suscrita y ejecutada que respalda los 333 millones de pesos. En la relación, se incluyó el contrato de prestación de servicios 283 de 2018 cuyo objeto era la: "prestación del servicio de transporte terrestre automotor de acuerdo con las necesidades del instituto distrital de protección y bienestar animal para el cumplimiento de su misión y desarrollo de sus



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

funciones", con una ejecución presupuestal para la meta 4 de \$78.875.995 y el contrato de prestación de servicios 165 de 2017 cuyo objeto era: "contratar la prestación del servicio de transporte terrestre automotor de acuerdo con las necesidades del instituto distrital de protección y bienestar animal para el cumplimiento de su misión y desarrollo de sus funciones", con una ejecución presupuestal para la meta 4 de \$3.000.000.

En comunicación 2019EE0004388 del 23 de mayo de 2019, el IDPYBA adjuntó las planillas de servicios prestados de transporte de los contratos 165 de 2017 y 283 de 2018 que están relacionadas con las actividades de fauna, las cuales corresponden al valor reportado por la entidad en el aplicativo SEGPLAN frente a la ejecución de la meta 4. Lo anterior, indicó que la entidad no está realizando un registro financiero de conformidad con la meta de cada proyecto, que para este caso debería corresponder al servicio de transporte que está relacionado con la implementación de los 3 programas piloto para el manejo de animales sinantrópicos.

Los proyectos de inversión como instrumento, reporta el Manual del usuario para la administración y operación del Banco Distrital de Programas y Proyectos del Distrito, versión 2 "tiene un carácter dinámico y flexible que contribuye a la asignación eficiente de recursos y al fortalecimiento de la programación de la inversión pública; por tanto, la información reportada debe ser confiable, verificable, coherente, pertinente y oportuna." (Subrayado fuera de texto)

Por lo tanto, se evidenció falta de mecanismos que permitan realizar el registro y seguimiento financiero a la ejecución de contratos que apuntan a múltiples metas bajo un mismo proyecto de inversión.

Esto conlleva al incumplimiento de lo señalado en los literales b), c), d), e) y f) del artículo segundo de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la Respuesta:

Analizada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397 del 4 de julio de 2019, se observó que la entidad acepta lo descrito en el informe.

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



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

3.2.1.5 Hallazgo administrativo por debilidades en los datos de formulación de las metas 1 y 2 del proyecto de inversión 7521

Se evidenció en el documento de formulación, correspondiente al proyecto de inversión 7521, que al momento de tener en cuenta el crecimiento poblacional en caninos y felinos y el impacto que esta población genera:

"(...)

Basado en que una hembra tenga sólo dos camadas en su vida: (gato 6 + 6, perro 4 + 4), y contando con que la mitad de sus crías sean hembras que crían en la misma proporción (dos veces en su vida), y supervivencia 100% de las hembras":

	1 GATO	1 PERRO
1 año	12	8
2 años	84	40
3 años	588	200
4 años	4.116	1.000
5 años	28.812	5.000

"(...)"

Mediante comunicación 2-2019-12271 de junio de 2019, se solicitó indicar al IDPYBA acerca de la fuente de la anterior información. La Entidad con comunicación 2019EE0005098 del 11 de junio de 2019, responde que la fuente corresponde al link: "<http://es.socresponsable.org/beneficios-de-esterilizar>."

Al hacer la revisión del link, se pudo establecer que esta corresponde a una página web de origen Español, la cual está escrita en idioma Catalán.

Se examinaron otras páginas web de origen Español y la información que nos brindan al respecto del número de crías por hembra canina es diferente:

"En el caso de las razas pequeñas o miniatura, la media es de 3 a 4 perritos por camada. Las razas grandes o gigantes dan a luz aproximadamente 7 cachorros, aunque es normal que tengan una docena"⁹.

"Lo habitual es que una hembra pequeña para entre tres y cinco cachorros, mientras que las grandes, entre siete y nueve, aunque, de manera excepcional, puede darse el caso de que traiga al mundo más de 13 crías. No obstante, es recomendable realizar una ecografía a la perra gestante para clarificar el número de cachorros que tiene en su útero"¹⁰.

⁹ <https://misanimales.com/cuantos-cachorros-puede-dar-luz-perro/>

¹⁰ <http://www.consumer.es/web/es/mascotas/perros/reproduccion-y-cria/embarazo/2013/10/22/218037.php>



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

“Al término de la gestación de un perro pueden nacer múltiples crías. Una camada promedio puede contar con seis cachorros, aunque esta cifra puede elevarse a 12 o disminuir hasta 2, en dependencia del tamaño de la raza y si se trata de una madre primeriza o no. Las razas de perros grandes tienen por regla general crías bastante numerosas, con un promedio de 8 a 12 cachorros, mientras que las razas pequeñas se caracterizan por camadas menores que no sobrepasan los 4 cachorros”¹¹.

De lo anterior, se puede concluir que el número de crías reportado en el documento de formulación corresponde solamente a hembras de la raza pequeña (4 por parto).

Se debió tener en cuenta la información de razas tanto medianas como grandes para de esta manera tener una media aritmética correspondiente con la realidad a la población canina en la ciudad.

Lo anterior, conlleva a fallas en la información del crecimiento poblacional y por ende en el resultado del impacto en la población canina del Distrito Capital del proyecto en mención, incumpliendo los literales a) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la Respuesta:

Evaluada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397 del 4 de julio de 2019, se evidencia por parte de la Entidad la aceptación de la observación administrativa.

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 Gestión Ambiental

El Distrito Capital en cumplimiento del Artículo 65 de la Ley 99 de 1993, promulgó el Decreto 723 del 21 de diciembre de 2017 “Por medio del cual se adopta el Plan de Acción Cuatrienal Ambiental – PACA 2017 -2020”, cuya formulación fue liderada por la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA).

Ahora bien, el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal mediante la Resolución No. 069 de 2019 adoptó el Comité Institucional de Gestión y Desempeño donde se

¹¹ <https://www.gestionde.com/los-perros/>



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

incluyeron actividades propias del Subsistema de Gestión Ambiental, el cual armoniza los instrumentos de planeación ambiental con el Plan de Gestión Ambiental –PGA.

Mediante oficio 2019EE0004277 del 21 de mayo de 2019, el Instituto comunica que: “ (...) en la actualidad no ha adoptado ningún procedimiento para el PACA, ya que todas las actividades se llevan a cabo, de acuerdo a los literales 3, 4 y 5 del artículo 5 del Decreto 165 de 2015 “Por el cual se reglamenta la figura de Gestor Ambiental para las entidades distritales, prevista en el Acuerdo 333 de 2008, y se dictan otras disposiciones”.

3.2.3 Balance Social

El IDPYBA elaboró el informe de Balance Social en concordancia con el Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos” por medio del Documento Electrónico CBN-0021, el cual fue reportado en el aplicativo SIVICOF, con fecha de 19 de febrero de 2019, en el que se debía tener en cuenta la problemática social priorizada por la Contraloría de Bogotá, para la elaboración del Balance Social 2018 “Balance de la Política Pública Social para el envejecimiento y la vejez en el D.C”., sobre lo cual el IDPYBA aclara que no ejerce acciones ni tiene proyectos de inversión relacionados con el tema, por tanto se procedió a identificar una problemática social que pudiera ser objeto este balance.

La entidad establece entonces, como problemática social la “*generación de inconvenientes de convivencia ciudadana por tenencia de animales de compañía*”¹². y señalan que esta problemática corresponde a aquellos conflictos ciudadanos que se generan en espacios públicos entre personas tenedoras de animales de compañía y aquellas que no lo son, debido a comportamientos que afecten el equilibrio del ecosistema de la ciudad, esta afectación puede ser considerada como una ruptura a los conceptos de bienestar que tengan las personas, tanto en su rol de tenedor de animales como en el de no tenedor. La convivencia ciudadana se asocia con el disfrute de los derechos y deberes de las personas en espacios comunes que se comparten en el ejercicio de la ciudadanía, para este disfrute se dispone de normas legales y culturales que establecen lo que se debe hacer para lograr el bien común.

Así mismo, el Instituto señaló que cada vez un mayor número de personas quieren disfrutar de la compañía de un animal doméstico, perro o gato, lo cual hace parte de su idea de bienestar y por tal motivo lo integran a su núcleo familiar, respetando su animalidad, sin embargo, este disfrute requiere de compartir espacios más allá de los hogares, involucrando parques y demás lugares públicos, para la recreación con su animal de compañía o las zonas comunales que comparten con sus vecinos de propiedad

¹² Informe de Balance Social Vigencia 2018 - IDPYBA



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

horizontal. Esta coexistencia de animales y humanos conlleva a ciertas situaciones que algunas veces interfieren con el buen vivir del otro, como lo es el no recoger los excrementos de los caninos, los constantes ruidos por ladridos, entre otros, no obstante estas situaciones no siempre están asociadas a conductas humanas como el no cumplimiento del Código de Policía en lo establecido en el Capítulo III, Artículo 124 “*Comportamientos que ponen en riesgo la convivencia por la tenencia de animales*”; si no también a la intolerancia de algunos ciudadanos frente a comportamientos naturales de los animales como lo son los ladridos o el acercarse a saludar olfateando.

De este modo, el IDPYBA propende por adelantar esfuerzos que fortalezcan el vínculo de los ciudadanos con los espacios públicos, que los haga reconocer como parte activa del ecosistema, que se compartan socialmente los compromisos de promover el bienestar colectivo, especialmente cuando se involucra la tenencia de animales de compañía respetando su animalidad y propendiendo por el buen trato hacia ellos, como una herramienta de garantía de la sana convivencia para el desarrollo de la ciudad.

La Política Pública Distrital asociada a esta situación es la Política Pública Distrital de Protección y Bienestar Animal 2014-2038, asociada al Sector Ambiente, en cabeza del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal.

Acciones de la Entidad: De acuerdo con la información que suministró la entidad sobre este tema, se tiene lo siguiente:

En el marco de la meta 8 “*Garantizar la participación de 30.000 personas en estrategias de sensibilización, formación y educación en los ámbitos educativo, recreo deportivo, institucional y comunitario*” del proyecto de inversión 7519 “*Gestión del conocimiento y cultura ciudadana para la protección y el bienestar animal*”, el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal implementó su estrategia de sensibilización en 4 ámbitos, adelantando las siguientes acciones, que intervienen la situación de generación de inconvenientes de convivencia ciudadana por tenencia de animales de compañía, así:

Ámbito educativo: La estrategia enfocada en sensibilizar mediante ejercicios lúdicos y cognoscitivos involucró a estudiantes y profesores de 21 sedes educativas, beneficiando a un total de 6829 personas.

Ámbito recreodeportivo: Se implementó la estrategia en parques priorizados en conjunto con el IDR y zonas recreativas identificadas por el Instituto, llegando en total a 62 parques, destacándose las acciones realizadas en el Parque Simón Bolívar y el Tunal,



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

los cuales se han constituido como los dos primeros parques para perros de la ciudad de Bogotá. En total se logró vincular a 3788 personas.

Ámbito Institucional: A través de actividades como talleres y charlas de sensibilización se logró sensibilizar funcionarios y contratistas de entidades distritales y privadas como Estaciones de Policía de 12 localidades, dos entidades del distrito: el IDR y Supercade de Suba y dos entidades privadas: Fundación Cuenca Verde y Empresa 472, logrando vincular a 1493 personas a los procesos de sensibilización.

Ámbito comunitario: En este ámbito se implementó la estrategia de educación, sensibilización y formación en zonas comunales, conjuntos residenciales y lugares donde fue solicitada intervención del IDPYBA, así como en aquellos identificados por el equipo de cultura ciudadana. Se atendieron las 20 localidades de la ciudad, vinculando a 10.400 personas en la estrategia de sensibilización.

A la par de la intervención a estos cuatro ámbitos mediante actividades como charlas de sensibilización y talleres experienciales y lúdicos, el Instituto implementó otras campañas que complementan la construcción de una cultura ciudadana entorno a la protección y el bienestar animal que disminuya los inconvenientes de convivencia por la tenencia de animales de compañía:

- Mirar y no tocar es amar
- Ciclovía Zoolidaria
- Pisa El Freno

Ahora bien, con relación a la meta 9 del mismo proyecto de inversión 7519 "*Gestión del conocimiento y cultura ciudadana para la protección y el bienestar animal*", que tiene por objeto vincular 8.250 personas a los procesos de participación ciudadana de protección y bienestar animal, la entidad informó que se implementaron las siguientes acciones relacionadas con esta problemática:

Consejos locales de Protección y Bienestar Animal: Para la vigencia 2018 se contó con 12 consejos locales de protección y bienestar animal conformados y en funcionamiento, así mismo, se ha apoyaron algunos consejos en su creación, y a otros en la organización de actividades a desarrollar en las localidades, en estas instancias han participado 254 personas.

Red de Aliados de Protección y Bienestar Animal: Se llevaron a cabo acciones de caracterización y vinculación a la Red, de Organizaciones no Gubernamentales que



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

trabajan por la protección y el bienestar de los animales en la ciudad de Bogotá, con el fin de fortalecer su trabajo. Para la vigencia 2018 la Red de Aliados de Protección y Bienestar Animal cuenta con 54 organizaciones.

Programa Distrital de Voluntariado Social Protección y Bienestar Animal: Se adelantaron tres procesos de formación y vinculación de personas voluntarias que se han unido a los eventos que realiza el Instituto. Este programa fomenta la solidaridad y el cooperativismo en pro de la fauna del Distrito.

Programa de Copropiedad y Convivencia: Se direccionaron acciones con los responsables de animales de compañía de la propiedad horizontal, que en muchos casos desconocen la normatividad de protección y bienestar animal y la tenencia de animales en espacio público, lo que genera conflicto entre vecinos. En este marco, se realizó una identificación de 41 copropiedades con problemas de convivencia por tenencia inadecuada de animales.

Consulta de Opiniones: Con el fin de identificar percepciones ciudadanas relacionadas con las decisiones y acciones del Distrito para mejorar la vida de los animales en la ciudad, durante el último trimestre de la vigencia 2018, se realizó consulta a personas asistentes a la feria internacional de mascotas “Expopet - 2018”, con la finalidad de identificar su percepción en torno a la vida animal en Bogotá en el futuro, teniendo una participación de 577 personas.

3.2.4 Objetivos de Desarrollo Sostenible-ODS

Mediante oficio radicado número 2019ER0001848 del 6 de mayo de 2019, la entidad indicó lo siguiente en relación a la identificación de los ODS con los que participa la entidad: *“se debe tener en cuenta que cuando se diseñó la incorporación de los ODS en la estructura del Plan Distrital de Desarrollo 2016-2020 Bogotá Mejor para Todos, no se incluyó al IDPYBA, por tanto, no se encuentra asociado con las metas e indicadores de los ODS, tanto de resultados como de productos”*. Sin embargo, la entidad aclara que el 3 de abril de 2019 el IDPYBA fue convocado a una reunión con la Secretaría Distrital de Ambiente, para socializar la estrategia de incorporación de los ODS en el Plan de Desarrollo Distrital y sus correspondientes herramientas de seguimiento, con el fin de evaluar la inclusión del Instituto en esta estrategia.

3.3 CONTROL FINANCIERO

3.3.1. Factor Estados Financieros



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

La evaluación a los Estados Financieros con corte 31 de diciembre de 2018, presentados por el "Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal" – IDPYBA, se realizó teniendo en cuenta las normas de auditoría gubernamental compatibles con las de general aceptación, así como las políticas y procedimientos de auditoría establecidos por este Órgano de Control y las Resoluciones expedidas por la Contaduría General de la Nación como son: Resolución No. 533 del 8 de octubre de 2015, por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones; la Resolución No. 620 del 30 de noviembre de 2015, por la cual se incorpora el Catálogo General de Cuentas al Marco normativo para entidades de gobierno y las notas modificatorias y la Resolución No. 193 del 5 de mayo de 2016, por la cual se incorpora, en los Procedimientos Transversales del régimen de Contabilidad Pública, el procedimiento para la evaluación del control interno contable y las diferentes normas e instructivos impartidos por el Contador General de la Nación y el Contador General del Distrito Capital.

Para la evaluación a los estados financieros presentados por el "Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal" – IDPYBA, a diciembre 31 de 2018, se tomó como base la información reportada en SIVICOF con número de Certificado de Cuenta 229122018-12-31 con fecha de corte 31 de diciembre de 2018 y fecha de rendición febrero 15 de 2019, se realizaron revisiones selectivas de las operaciones que afectan las cuentas 11 - Efectivo y Equivalentes al Efectivo con un saldo al cierre de la vigencia de \$409.302.161, que representan el 16,9% del total del Activo; la cuenta 1655 – Propiedad Planta y Equipo – Maquinaria y Equipo por valor de \$1.060.584.642, que representan el 43,7% del total del Activo; la cuenta 1908 – Otros Activos – Recursos Entregados en Administración, por valor de \$263.320.431, que representa el 10,8% del total del Activo; la cuenta 2490 – Otras Cuentas por Pagar por valor de \$482.798.915, que representa el 38,3% del total del Pasivo y la cuenta 3145 Impacto por la Transición al Nuevo Régimen por valor de \$77.197.370, que representa el -6,6% del Patrimonio de las Entidades de Gobierno.

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

En el Estado de Situación Financiera reportado mediante SIVICOF el día 15 de febrero, el "Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal" – IDPYBA, a diciembre 31 de 2018, presenta un total de Activos por valor de \$2.427.347.157; el total de Pasivos un valor de \$1.261.567.498 y un Patrimonio por valor de \$1.165.779.659.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

Los Estados Financieros para el inicio de la vigencia 2018, parten con los saldos iniciales conforme al Instructivo No. 002 de 2015 de la Contaduría General de la Nación, relacionado con la transición al nuevo Marco Normativo para entidades de gobierno y la determinación de los saldos iniciales para la elaboración y presentación de los primeros estados financieros bajo el nuevo marco normativo contable a diciembre de 2018, previsto en la Resoluciones 533 y 620 de 2015.

El Estado de Situación Financiera con corte a 31 de diciembre de 2018, los Activos se conforman de la siguiente manera:

Cuadro No. 41
Conformación de los Saldos del Estado de Situación Financiera a diciembre 31 de 2018

Cifras en pesos

1 ACTIVOS		SALDO A 31 DE DICIEMBRE DE 2018	%
ACTIVO CORRIENTE		538.689.835	22,2%
11	EFFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFFECTIVO	409.302.161	16,9%
13	CUENTAS POR COBRAR	14.053.324	0,6%
15	INVENTARIOS	115.334.350	4,8%
ACTIVO NO CORRIENTE		1.888.657.322	77,8%
16	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	1.367.115.911	56,3%
19	OTROS ACTIVOS	521.541.411	21,5%
TOTAL ACTIVOS		2.427.347.157	

Fuente: Libros Auxiliares y Estado de Situación Financiera 31 de diciembre de 2018.

La cuenta más representativa del Activo es Propiedad Planta y Equipo, con un saldo a 31 de diciembre de 2018 por valor de \$1.367.115.911, que representa el 56,3% del total del Activo, la subcuenta más representativa es la 1655 – Maquinaria y Equipo, con un saldo por valor de \$1.060.584.642.

La cuenta 11 – Efectivo y Equivalentes al Efectivo, representa el 16,9% del total del Activo y se encuentra conformada así:

Cuadro No. 42
Conformación de la cuenta 11 – Efectivo y Equivalentes al Efectivo a diciembre 31 de 2018

Cifras en pesos

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN CUENTA	Saldo a 31/12/2017	Saldo a 01/01/2018	Saldo a 31/12/2018
11	EFFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFFECTIVO	178.532.878,00	178.632.878,00	409.302.161,14



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN CUENTA	Saldo a 31/12/2017	Saldo a 01/01/2018	Saldo a 31/12/2018
1110	Depósitos en Instituciones financieras	178.532.878,00	178.532.878,00	269.205.513,15
111005	Cuenta Corriente	178.532.878,00	178.532.878,00	267.016.492,00
11100501	Banco Davivienda Cuenta Corriente 6841	178.532.878,00	178.532.878,00	267.016.492,00
11100502	Banco Davivienda Cuenta Corriente 6809	0,00	0,00	0,00
111006	Cuenta de Ahorros	0,00	0,00	2.189.021,15
11100601	Banco Davivienda Cuenta Ahorros 1372	0,00	0,00	2.189.021,15
1132	Efectivo de Uso Restringido	0,00	0,00	140.096.647,99
113210	Depósitos en Instituciones financieras	0,00	0,00	140.096.647,99
11321001	Banco Davivienda Cuenta Ahorros 0408 Convenio Colciencias	0,00	0,00	140.096.647,99
TOTAL CUENTA 11 - EFECTIVO Y EQUIVALENTES		178.532.878,00	178.532.878,00	409.302.161,14

Fuente: Libros Auxiliares y Estado de Situación Financiera 31 de diciembre de 2018.

En esta cuenta se registran los recursos del IDPYBA, depositados en cuentas de ahorro y corrientes, recibos por transferencias del Distrito Capital y destinados para cubrir las obligaciones de proyectos de gestión de los cuales el IDPYBA es el ente gestor, además, se registran los recursos recibidos de terceros para la administración, destinados para convenios de cooperación.

La cuenta Propiedad Planta y Equipo al cierre de la vigencia 2018, presentó un saldo por valor de \$1.367.115.911 y representa el 56,3% del total del Activo y se encuentra distribuida así:

Cuadro No. 43
Conformación de la cuenta 11 – Efectivo y Equivalentes al Efectivo a diciembre 31 de 2018

Cifras en pesos

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN CUENTA	SALDO A 31/12/2018	%
16	PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO	1.367.115.911	56,3%
1655	Maquinaria y Equipo	1.060.584.642	43,7%
1660	Equipo médico y Científico	36.522.674	1,5%
1665	Muebles enseres y equipo de oficina	32.074.733	1,3%
1670	Equipo de comunicación y computación	94.148.469	3,9%
1675	Equipos de transporte, transporte y elevación	171.040.925	7,0%
1685	Depreciación acumulada propiedad planta y equipo	-36.021.372	-1,5%

Fuente: Libros Auxiliares y Estado de Situación Financiera 31 de diciembre de 2018.

La subcuenta más representativa de Propiedad Planta y Equipo Activo, es la 1655 – Maquinaria y Equipo, con un saldo a 31 de diciembre de 2018 por valor de



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

\$1.060.584.642, que representa el 43,7% del total del Activo; en esta subcuenta se encuentran registrados veintiocho (28) contenedores por valor de \$738.239.185 y trece (13) jaulas por valor de \$322.345.457.

3.3.1.1. Hallazgo administrativo por incumplimiento en el proceso Administrativo y Contable para Manejo y Control de Bienes.

Mediante Acta de Visita Administrativa No. 2, realizada el día 30 de mayo de 2019 en el Centro de Atención, Valoración y Rehabilitación de Fauna Silvestre, ubicado temporalmente en las Instalaciones de la Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales – UDCA, se evidenció que los (28) contenedores por valor de \$738.239.185 y trece (13) jaulas por valor de \$322.345.457, registradas en la subcuenta 1655 – Maquinaria y Equipo, no contaban con plaqueta de inventario a pesar que en los documentos CA – 26, CA – 27 y CA -28 (Ingresos al Almacén), se encontraban registrados los números de placa, por lo que no se pudo identificar cada uno de los elementos.

Incumpliendo lo normado en la Resolución No. 001 del 20 de septiembre de 2001. "Por 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. Numeral 2.3.3. Conceptos Generales – Fuentes y Clasificación de los Bienes – Administración y Control de los Bienes – Funciones, numeral 3".

Por lo anterior, se genera una falta de control e identificación de las novedades, movimientos y saldos de los bienes de propiedad del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal.

Análisis de la Respuesta:

Analizada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397 del 4 de julio de 2019, se estableció que el IDPYBA acepta que se encuentra en proceso del plaqueteo de los bienes, tal como se evidenció en el Acta de Visita Administrativa No. 2 del 30 de mayo de 2019, por lo que se configura en hallazgo administrativo y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento.

3.3.1.2. Hallazgo administrativo por revelación inadecuada en las Notas a los Estados Financieros.

Mediante Resolución No. 047 del 24 de mayo de 2018, el IDPYBA adoptó las políticas contables que deberá aplicar para la elaboración y presentación de los estados



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

financieros en concordancia del Régimen de Contabilidad Pública y Estándares Internacionales de Información Financiera, en el numeral 25 se definió lo siguiente:

“POLÍTICA CONTABLE PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO – RECONOCIMIENTO – Predios en zona de alto riesgo no mitigable:

Conforme al concepto emitido por la Secretaria de Hacienda Distrital, Dra. Marcela Victoria Hernández Romero, con radicado de SHD No. 2016EE159175, los predios que el Instituto adquiere en zonas de alto riesgo no mitigable ya sea como terreno, terreno y construcción o solo construcción (mejora), son activos toda vez que:

a) Son recursos controlados, al ser adquiridos en proceso de compraventa o expropiación donde el Instituto adquiere su titularidad, determina el uso (demolición, actividades de protección, actividades de rehabilitación) y restringe el acceso para su ocupación.

b) Son resultado de un evento pasado, pues se originan de una erogación en que se ha incurrido para su adquisición.

c) Se espera obtener un potencial de servicio pues al incurrir en su adquisición y manejo, se presta el servicio a la comunidad evitando se presenten riesgos o amenazas contra la vida humana, pérdidas económicas o de infraestructura.

d) Se espera beneficios económicos futuros, entendido como la capacidad que tiene el IDPYBA de reducir las salidas de flujos de efectivo futuros. Por ejemplo: posibles erogaciones de efectivo por procesos legales en contra de la entidad por la no gestión de riesgos, reducción de riesgos y manejo de situaciones de emergencia, calamidad y/o desastre.”

De igual manera el texto anteriormente citado, se encuentra en las Notas a los Estados Financieros (página 37), las cuales fueron solicitadas mediante Radicado nuestro 2-2019-09108 del 30 de abril de 2019 (numeral 17) y respuesta del IDPYBA con Radicado No. 2019EE0003659 del 6 de mayo de 2019.

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

“Numeral 6. Definición, Reconocimiento, Medición y Revelación de los Elementos que Constituyen los estados Financieros.

6.4. Revelación de los elementos de los estados financieros.

La información financiera se revela en la estructura de los estados financieros, así como en sus notas explicativas.

La revelación hace referencia a la selección, ubicación y organización de la información financiera. Las decisiones sobre estos tres asuntos se debe tomar teniendo en cuenta las necesidades que tienen los usuarios de conocer acerca de los hechos económicos que influyen en la estructura financiera de una entidad de gobierno.

Las decisiones sobre la selección, ubicación y organización de la información están relacionadas y, en la práctica, es probable que se consideren conjuntamente.”

124

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

De igual manera incumplió lo estipulado en la Carta Circular 79 del 31 de diciembre de 2018 Guía para la elaboración de Notas a los estados Financieros de las Entidades de Gobierno Distritales y de los Entes públicos que conforman la Entidad Contable Pública Bogotá, D.C., - Guía para revelaciones de Estados Financieros Gobierno, emitida por la Secretaría Distrital de Hacienda.

Lo anterior teniendo en cuenta que la adquisición de predios en zona de alto riesgo no mitigable, no hace parte de los procesos misionales del IDPYBA, por lo cual no deberían hacer parte de sus Políticas Contables, ni de sus Notas a los Estados Financieros.

Análisis de la Respuesta:

Analizada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397 del 4 de julio de 2019, se observó que el IDPYBA dice que incluyó en sus Políticas Contables Predios en Zona de Alto Riesgo ya que podría recibir dichos predios para el desarrollo de actividades que hacen parte de su misionalidad; no se acepta la respuesta ya que el Distrito cuenta con una entidad que se encarga de los predios en zona de alto riesgo por los que se configura como hallazgo administrativo y debe formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

3.3.1.3. Hallazgo administrativo por incoherencias en la información reportada en las Notas a los Estados Financieros.

En la Notas a los Estados Financieros reportados mediante el aplicativo SIVICOF con Certificado de Cuenta No. 229122018-12-31 del día 15 de febrero de 2019, se reportó el detalle de los saldos de las operaciones recíprocas de las siguientes cuentas que no figuran en la tabla de correlativas del Aplicativo Bogotá Consolida, tal como se muestra en la siguiente imagen:

Imagen No. 13
Saldos de las operaciones recíprocas

Código	Denominación	Valor
511154	Organización de eventos (CANAL CAPITAL)	\$1.019.157.758
511115'	Mantenimiento (ETB)	\$3.867.500
	Total	\$120.041.567

Fuente: Notas a los Estados Financieros con corte a 31 de diciembre de 2018 del IDPYBA



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Como se observa en la imagen anterior existe una diferencia en el Total, por valor de \$902.983.691 ya que se registró en las Notas a los estados Financieros un valor de \$120.041.567, siendo el correcto el Total de \$1.023.025.258.

Lo anterior incumpliendo lo normado la Resolución 533 de 2015, en el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de la Información Financiera, incorporado al Régimen de Contabilidad Pública (RCP)

Numeral 6. Definición, Reconocimiento, Medición y Revelación de los Elementos que Constituyen los estados Financieros.

6.4. Revelación de los elementos de los estados financieros.

La información financiera se revela en la estructura de los estados financieros, así como en sus notas explicativas.

La revelación hace referencia a la selección, ubicación y organización de la información financiera. Las decisiones sobre estos tres asuntos se debe tomar teniendo en cuenta las necesidades que tienen los usuarios de conocer acerca de los hechos económicos que influyen en la estructura financiera de una entidad de gobierno.

Las decisiones sobre la selección, ubicación y organización de la información están relacionadas y, en la práctica, es probable que se consideren conjuntamente.

6.4.1. Selección de la información

La selección de la información tiene como objeto determinar qué información se reporta en los estados financieros y en la notas. (...)

La información revelada en las notas a los estados financieros tiene las siguientes características:

- a) Es necesaria para que los usuarios comprendan los estados financieros,*
- b) Proporciona información que presentan los estados financieros de manera contextualizada y según el entorno en que opera la entidad, y*
- c) Tiene, generalmente, una relación clara y demostrable con la información expuesta en el cuerpo de los estados financieros a los que pertenece.*

6.4.2. Ubicación de la información

(...) La ubicación de la información de los estados financieros contribuye a comunicar una imagen financiera integral de la entidad. Para los efectos financieros, la información expuesta se muestra en el cuerpo del estado respectivo, mientras que la información a revelar se muestra en las notas.

6.4.3. Organización de la información

(...) La organización de la información de los estados financieros incluye decisiones sobre lo siguiente:

- a) Desagregación de totales en categorías que tengan sentido;*
- b) Ordenación y agrupación de partidas expuestas dentro de cada estado;*
- c) Identificación de agregados; y*
- d) Identificación de otra información a introducir en el cuerpo del estado.*



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

La información revelada en las notas a los estados financieros se organiza de modo que las relaciones con las partidas presentadas en el cuerpo de los estados financieros sean claras. En todo caso, las exigencias mínimas de relevación estarán contenidas en las Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos.

Por lo tanto, el contenido de las Notas a los Estados Financieros no revela los hechos económicos conforme al marco normativo en forma suficiente la información de tipo cualitativo ni cuantitativo, dificultando la comprensión de los usuarios.

Análisis de la Respuesta:

Analizada la respuesta que suministró el IDPYBA mediante comunicación 2019EE5884 del 4 de julio de 2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2019-16397 del 4 de julio de 2019, se observó que el IDPYBA manifiesta que los Estados Financieros los realiza basado en los principios de la Resolución No. 533 de 2015 y sus normas concordantes, sin tener en cuenta que las Notas a los Estados Financieros son parte integral de estos tal como lo señala en el en el numeral 6.4.1 donde estipula que los notas a los estados financieros deben ser claras para su comprensión y que deben tener una relación clara y demostrable con la información expuesta en el cuerpo de los estados financieros; por lo anterior no se acepta la respuesta y se configura como hallazgo administrativo.

3.3.2. Gestión Financiera

Las cifras fueron tomadas de los Libros Auxiliares presentados por la Entidad y el Estado de Situación Financiera a 31 de diciembre de 2018.

✓ Razón Corriente

Muestra la capacidad que tiene la Entidad para dar cumplimiento con las Cuentas por Pagar y las Obligaciones Laborales, las cuales se encuentran clasificadas a corto plazo.

Año 2018

$$1. \text{ Razón Corriente: } \frac{\text{Activo Corriente}}{\text{Pasivo Corriente}} = \frac{538.689.835}{1.261.567.498} = 0,43$$

Los anteriores resultados muestran que para la vigencia 2018, por cada peso que adeudaba la Entidad, se tenía como respaldo de solamente \$0,43 para cubrir sus deudas o Pasivos a corto plazo.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

✓ Prueba Acida

Año 2018

2. Prueba Acida	$\frac{\text{Activo Corriente - Inventarios}}{\text{Pasivo Corriente}}$	$\frac{423.355.485}{1.261.567.498}$	=	0,34
-----------------	-------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------	---	------

Se obtiene restándole a los Activos Corriente el valor de los inventarios y dividirlos por los Pasivos Corrientes, obteniendo así la solidez de la Entidad a corto plazo para pagar a sus acreedores, sin contar con la venta de sus existencias, lo que muestra que para la vigencia 2018, por cada peso que se debía se contaba solamente con un respaldo de \$0,34.

3.3.3. Control Interno Contable

El presente informe se realizó teniendo en cuenta lo dispuesto en la Resolución 193 del 05 de mayo de 2016, expedida por el Contador General de la Nación "*Por la cual se incorpora en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable*" y tiene como objetivo determinar la calidad y nivel de confianza del control interno contable existente en el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA; con corte a 31 de diciembre de 2018.

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

Se evidenciaron observaciones que se describen a continuación.

Mediante Acta de Visita Administrativa No. 2, realizada el día 30 de mayo de 2019, en el centro de Atención, Valoración y Rehabilitación de Fauna Silvestre, ubicado temporalmente en las Instalaciones de la Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales – UDCA, se evidenció que los (28) contenedores y trece (13) jaulas, registradas en la subcuenta 1655 – Maquinaria y Equipo, no contaban con plaqueta de inventario a pesar que en los documentos CA – 26, CA – 27 y CA -28 (Ingresos al Almacén), se encontraban registrados los números de placa, por lo que no se pudo identificar cada uno de los elementos.

Mediante Resolución No. 047 del 24 de mayo de 2018 el IDPYBA adoptó las políticas contables que deberá aplicar para la elaboración y presentación de los estados



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

financieros en concordancia del Régimen de Contabilidad Pública y Estándares Internacionales de Información Financiera, en el numeral 25, hace referencia a la adquisición de predios en zona de alto riesgo no mitigable, no hace parte de los procesos misionales del IDPYBA, por lo cual no deberían hacer parte de sus Políticas Contables, ni de sus Notas a los Estados Financieros

En las Notas a los Estados Financieros reportados mediante el aplicativo SIVICOF con Certificado de Cuenta No. 229122018-12-31 del día 15 de febrero de 2019, se presenta el detalle de los saldos de las operaciones recíprocas los cuales evidencian inexactitudes en los totales.

Se encontró que el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal IDPYBA en el Formulario para la evaluación del Control Interno Contable presentó un rango de calificación de 4,45, por lo que se ubica en un rango de EFICIENTE



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

4. OTROS RESULTADOS

4.1. EXPLOTACIÓN DE DATOS (BIG DATA)

En virtud del CONPES 3920, el gobierno colombiano expidió la Política Nacional de Explotación de Datos (Big Data), estableciendo 4 objetivos específicos y un plan de acción.

El Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal - IDPYBA– no ha realizado un diagnóstico sobre el tema hasta la fecha, sin embargo la entidad cuenta con las siguientes 2 bases de datos para el manejo de la explotación de datos Big Data.

Cuadro No. 44
Bases de datos con las que cuenta la entidad

DENOMINACIÓN	TIPO DE INFORMACIÓN	USO	MECANISMOS DE ACTUALIZACIÓN	DEPENDENCIA RESPONSABLE	ORGANIZACIÓN DE LOS DATOS	TIPOLOGÍA DE DATOS
DISTRITO APPNIMAL	Información de registros de ciudadanos usuarios de la aplicación móvil y sus acciones en la misma. También reposa la información de las diferentes secciones o módulos de la aplicación definidos por el Instituto para la promoción o difusión.	Interno y externo	Los procesos de creación o actualización, la información de esta base de datos es actualizada por personal de planta o contratistas del área de comunicaciones o sistemas de información desde el Back-end. La información del usuario también la actualiza el ciudadano desde la aplicación móvil directamente	Administración, soporte y mantenimiento: Área de sistemas de información. Publicaciones: Área de comunicaciones.	Datos estructurados, tablas relacionadas bajo índices, restricciones y llaves foráneas	Funcional: los datos dependen de funciones de las áreas del Instituto y están orientados directamente al conocimiento por parte del ciudadano usuario de la aplicación móvil



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

DENOMINACIÓN	TIPO DE INFORMACIÓN	USO	MECANISMOS DE ACTUALIZACIÓN	DEPENDENCIA RESPONSABLE	ORGANIZACIÓN DE LOS DATOS	TIPOLOGÍA DE DATOS
SIPYBA (Sistema de Información misional)	Información correspondiente a cada uno de los registros de acciones hacia y desde los diferentes actores que intervienen en cada una de las líneas de acción misional en el Instituto de Protección y bienestar animal: <ul style="list-style-type: none"> • Identificación* • Escuadrón Anticrueldad • Comportamiento Animal • Urgencias Veterinarias* • Brigadas Médicas • Esterilizaciones* • Sinantropicos • Adopciones - Hogar de paso* • Fauna Silvestre • Comando Granja • Fauna Domestica • Investigación • Participación Ciudadana* • Vigilancia y control • Cultura* • Sistemas de Información* (* Módulos en producción a la fecha que contribuyen a la información que contiene esta BD)	Interno y externo	En alta medida los procesos de creación o actualización, la información de esta base de datos es actualizada por personal de planta o contratistas desde cada una de las áreas de Instituto en el Back-end. Algunos procesos incluyen registro de información desde fuentes externas (ciudadanos o empresas) desde un front-end	Administración, soporte y mantenimiento: Área de sistemas de información n.	Datos estructurados, tablas relacionadas bajo índices, restricciones y llaves foráneas	Orgánica-funcional: convergen la organización jerárquica del Instituto junto con las funcionalidades de cada proceso (línea de acción) gerenciado desde un esquema de roles y privilegios.

Fuente. Comunicación 2019EE0003659 del 6 de mayo de 2019

4.2 ATENCIÓN DE QUEJAS

En atención a la solicitud recibida en el Centro de Atención al Ciudadano con el No. 1-2019-06692 el 18 de marzo de 2019, se requirió a la Contraloría de Bogotá lo siguiente: "(...) este es el primer debate de control político que se hace a la gestión del IDPYBA, institución que maneja uno de los temas más sensibles para la comunidad, máxime que la Corte Constitucional, acorde con la línea ambientalista mundial, catalogó los animales como seres sintientes objetos de derechos. Por ello, las fallas (misionales –atención y protección de animales, etc. - y transversales – contratación de servicios profesionales, administración de personal, obligación de cumplir horario por parte de contratistas, arrendamientos, etc.-) encontradas en esa entidad –IDPYBA-, deben ser revisadas por la Administración los Organismos de Control, para tomar los correctivos que respondan."

La respuesta a la anterior solicitud, se radicara una vez quede en firme el presente informe, que trata los temas en mención.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

4.3 BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL

En desarrollo del ejercicio auditor, se establecieron los siguientes beneficios de control fiscal:

4.3.1. Beneficio Cualitativo de Control Fiscal, por aprobación y adopción de la política y los lineamientos para la administración de riesgos al interior del IDPYBA

En la Auditoría de Regularidad, código 55, PAD 2018, vigencia auditada 2017, se formuló el hallazgo 3.1.1.1, así: *"hallazgo administrativo por no contar con políticas de administración del riesgo en el marco del Sistema de Control Interno"*

Como consecuencia de las acciones correctivas adoptadas por la entidad en el plan de mejoramiento, el IDPYBA, mediante resolución 149 del 13 de diciembre de 2018, se aprobó la política y los lineamientos para la administración de riesgos al interior del IDPYBA. Así mismo, se adoptó la política y guía metodológica para la administración de riesgos, PE01-PR03-P01, versión 1.

Contar con una política de gestión del riesgo es un mecanismo que le permite a la entidad identificar, medir, valorar, monitorear, administrar y tratar los riesgos que puedan afectar el logro de los objetivos de la entidad.

4.3.2. Beneficio Cualitativo de Control Fiscal, por inscripción de la Unidad de Cuidado Animal – UCA, ante las autoridades competentes para el almacenamiento de sustancias sometidas a fiscalización.

En la Auditoría de Regularidad, código 55, PAD 2018, vigencia auditada 2017, se formuló el hallazgo 3.1.3.5 así: *"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"*.

Como consecuencia de las acciones correctivas adoptadas por la entidad en el plan de mejoramiento, el Instituto, mediante Resolución 601 del 4 de septiembre de 2018, se inscribió ante la UAE Fondo Nacional de Estupefacientes a la UCA para mantener y manipular algunos medicamentos. Así mismo, mediante Resolución 213 del 24 de abril de 2019 se amplió la inscripción para el uso de otros medicamentos.

La entidad al inscribir la Unidad de Cuidado Animal está dando cumplimiento, en primera instancia a lo establecido en la Resolución 1478 de 2006, la cual establece que: *"para cualquier tipo de actividad con sustancias sometidas a fiscalización, medicamentos o cualquier otro"*



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

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".

Así mismo, en segunda instancia al realizar la inscripción está coadyuvando al Estado Colombiano en las actividades de control y fiscalización de algunos medicamentos veterinarios que son usados en la UCA y son Monopolio del Estado.

4.3.3 Beneficio Cualitativo de Control Fiscal, por construir y formular la hoja de vida de los indicadores de los proyectos de inversión y gestión del IDPYBA.

En la Auditoría de Regularidad, código 55, PAD 2018, vigencia auditada 2017, se formuló el hallazgo 3.2.1.1 así: *"hallazgo administrativo por no formular los respectivos indicadores en los proyectos de inversión 7519, 7520 y 7521".*

En virtud del cumplimiento del plan de mejoramiento, la entidad, para el proyecto de inversión 7519 elaboró la hoja de vida para 4 indicadores; proyecto 7518, hoja de vida para 6 indicadores; proyecto 7520, hoja de vida para 6 indicadores y proyecto 7521, hoja de vida para 3 indicadores.

Que el Instituto haya formulado los indicadores para sus cuatro proyectos de inversión, contribuyen a determinar objetivamente los resultados de las intervenciones que realiza. Así mismo, los indicadores permitirán realizar el seguimiento y evaluación de los respectivos proyectos en los periodos de tiempo establecidos por la entidad.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN			
1. ADMINISTRATIVOS	30	N/A	Factor Control Fiscal Interno 3.1.1.1 3.1.1.2 3.1.1.3			
			Factor Gestión Contractual 3.1.3.1 3.1.3.2 3.1.3.3 3.1.3.4 3.1.3.5 3.1.3.6 3.1.3.7 3.1.3.8 3.1.3.9 3.1.3.10 3.1.3.11 3.1.3.12 3.1.3.13 3.1.3.14 3.1.3.15 3.1.3.16 3.1.3.17 3.1.3.18			
			Factor Gestión Presupuestal 3.1.4.5.3.1			
			Factor Planes, Programas y Proyectos 3.2.1.1 3.2.1.2 3.2.1.3 3.2.1.4 3.2.1.5			
			Factor Estados Financieros 3.3.1.1 3.3.1.2 3.3.1.3			
			2. DISCIPLINARIOS	12	N/A	Factor Gestión Contractual 3.1.3.1 3.1.3.2



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
			3.1.3.3 3.1.3.4 3.1.3.5 3.1.3.6 3.1.3.8 3.1.3.10 3.1.3.11 3.1.3.14 3.1.3.15 3.1.3.17
3. PENALES	0	N.A	
4. FISCALES	4	\$15.060.000,00 \$575.135,00 \$21.643.998,00 \$3.525.233,96 <hr/> \$40.804.366,96	Factor Gestión Contractual 3.1.3.1 3.1.3.2 3.1.3.3 3.1.3.4

N.A: No aplica.

