

**INFORME DE AUDITORÍA**  
**INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO - ICA**  
**(VIGENCIA FISCAL 2015)**

**CGR - CDSA No.**  
**JULIO DE 2016**

**INFORME DE AUDITORÍA  
INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO - ICA  
(VIGENCIA FISCAL 2015)**

Contralor General de la República:	Edgardo José Maya Villazón
Vicecontralora General	Gloria Amparo Alonso Másmela
Contralor Delegado para el Sector:	Andrés Bernal Morales
Directora de Vigilancia Fiscal:	Sonia Alexandra Gaviria Santacruz
Directora de Estudios Sectoriales:	Adriana Lucía González Díaz
Supervisor de Auditoría	Juan Carlos Abuabara Eljadue
Equipo Auditor	
Responsable de Auditoría:	Lina Yadira Gómez Martínez
Integrantes del Equipo Auditor:	Beatriz Walteros Zarta Elizabeth Cabrera Mateus Juan Carlos Medrano Sanabria Héctor Guillermo Vargas Ángel James Tunjano Hernández Gustavo Adolfo Rivera Katy Castillo Rojas (Apoyo)

## **GERENCIAS DEPARTAMENTALES - CGR**

### **Gerencia Departamental Valle del Cauca**

**Supervisor:** Dagoberto Calero Caicedo

**Integrantes Equipo Auditor:** Edison Rodríguez, Guillermo Ramírez, Ricardo Rodríguez.

### **Gerencia Departamental Quindío**

**Supervisor:** Luis Fernando Jiménez

**Integrantes Equipo Auditor:** Germán Ortiz, Alfonso de Jesús Montoya

### **Gerencia Departamental Santander**

**Supervisor:** Doris Ángela Gómez Jaimes

**Integrantes del Equipo Auditor:** Orlando Portela, Víctor Perea

## TABLA DE CONTENIDO

	Página
<b>1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO .....</b>	<b>5</b>
<b>2. DICTAMEN INTEGRAL.....</b>	<b>10</b>
2.1. EVALUACION DE GESTIÓN Y RESULTADOS CONSOLIDADO .....	12
2.1.1. Gestión .....	13
2.1.2. Resultados.....	14
2.1.3. Legalidad .....	14
2.1.4. Financiera.....	14
2.1.5. Sistema de Control Interno .....	15
2.2. FENECIMIENTO DE LA CUENTA.....	15
2.3. RELACIÓN DE HALLAZGOS .....	15
2.4. PLAN DE MEJORAMIENTO .....	16
<b>3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA .....</b>	<b>17</b>
3.1. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS .....	17
3.1.1. Macroproceso planes, programas, proyectos y eventos extraordinarios	17
3.1.2. Gestión de Adquisición de Bienes y Servicios .....	83
3.1.3. Gestión Financiera, Presupuestal y Contable.....	97
3.1.4. Gestión de las Tecnologías de información .....	140
3.1.5. Plan de Mejoramiento.....	147
3.2. ATENCIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS .....	148
<b>4. ANEXOS .....</b>	<b>151</b>

## 1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO

La situación sanitaria y la inocuidad pecuaria del país es responsabilidad del Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR). El ICA - Instituto Colombiano Agropecuario, en calidad de entidad adscrita, juega un papel importante teniendo en cuenta su misión: *“Trabajar por la sanidad agropecuaria y la inocuidad en la producción primaria para proyectar los negocios del agro colombiano al mundo”*.

Dado el anterior contexto, se considera relevante destacar el estado actual de funcionalidad del laboratorio de bioseguridad del ICA, ubicado en las instalaciones del *LABORATORIO NACIONAL DE DIAGNOSTICO VETERINARIO (LNDV)*, indicando las acciones o gestiones realizadas para su entrega y funcionamiento en la vigencia 2015.

Entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Centro Internacional de Agricultura Tropical – CIAT, se suscribió el Convenio Especial de Ciencia y Tecnología No. 104 A de 2005, para la ejecución del proyecto de Transición a la Agricultura (Contrato 7313 – CO – BIRF), en el componente de fortalecimiento de medidas sanitarias y fitosanitarias, que contempla el mejoramiento de las condiciones de la sanidad e inocuidad de la producción agropecuaria, mediante la construcción del Laboratorio de Bioseguridad Nivel Tres Agricultura, para la obtención de la certificación de zonas libres de vacunación.

Para el laboratorio en mención, el Gobierno Nacional ha realizado una inversión que supera los \$13.000 millones. Su adecuación terminó hacia el año 2007, esto es, han transcurrido más de nueve (9) años y aún no se ha puesto en marcha, ya que no se ha hecho la respectiva entrega al Instituto Colombiano Agropecuario.

En efecto, actualmente el laboratorio de bioseguridad se encuentra terminado en su parte de infraestructura, pero el ICA desconoce el estado actual de los sistemas, elementos, equipos, funcionamiento y operación del laboratorio, dado que en el mes de marzo del año inmediatamente anterior, funcionarios del CIAT, deshabilitaron la operación del mismo, lo cual se ha mantenido hasta la fecha.

Sin embargo, se tiene conocimiento que en reuniones sostenidas entre el Ministerio de Agricultura y el CIAT, se planteó la posibilidad que a través de un tercero se llevara a cabo el proceso de revisión integral del estado estructural y funcional del laboratorio, incluyendo los costos de mantenimiento, reposición de equipos y/o elementos; ello con la finalidad que a partir del análisis técnico se establezca un diagnóstico real del laboratorio y se estime una fecha probable para dar inicio a las

actividades misionales del mismo.

Una de las posibles causas probables de la no entrega del Laboratorio de Bioseguridad Nivel Tres Agricultura, por parte del CIAT, está relacionada con la puesta en marcha y operación integral de los diferentes elementos, sistemas, automatización, entre otros aspectos, que conforman el laboratorio.

Según lo señala el documento del Convenio Especial de Cooperación No. 104 A de 2005, el Laboratorio de Bioseguridad desde su origen fue pensado, diseñado y construido para la manipulación del virus de la fiebre aftosa, incluyendo el control de calidad de las vacunas para tratar esta enfermedad animal.

Derivada de esta condición, el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, expidió la Resolución ICA No. 749 del 26 marzo 03 de 2003, por medio del cual se adoptó el Reglamento Técnico de Seguridad Biológica para Manipulación del Virus de Fiebre Aftosa.

No obstante lo anterior, dadas las condiciones de alta tecnología con las cuales fue dotado este laboratorio, se podría optimizar su funcionamiento, previo análisis de factores de riesgo, para ser utilizado entre otros, en el control y diagnóstico de enfermedades de control oficial y exótico tales como:

- Pruebas de Inocuidad en células de vacunas
- Diagnóstico de Encefalitis Equina Venezolana
- Encefalitis Equina del Este
- Encefalitis Equina del Oeste
- Encefalitis Equina del Nilo
- Diagnóstico de Brucelosis y Tuberculosis
- Peste porcina Clásica, Influenza Aviar
- Gastroenteritis Transmisible del Cerdo
- Enfermedad de Aujeszky Encefalomiocarditis, entre otras.

Por lo anterior, al no contar con el funcionamiento de un laboratorio de Bioseguridad de categoría NSB3A, tal como corresponde al laboratorio en mención, es imposible adelantar pruebas más específicas para el diagnóstico de este tipo de enfermedades, las cuales permitirían fortalecer la sanidad nacional y por ende, garantizar el comercio nacional e internacional de la operación animal, garantizando la inocuidad y la producción primaria del sub sector pecuario.

En el siguiente cuadro, se muestran las ventajas de contar con un laboratorio NSB3A frente a las actuales que adelanta el ICA, en lo concerniente a diagnóstico veterinario:

**Tabla No. 1**  
**Niveles de Seguridad por Enfermedad**

ENFERMEDAD	NIVEL SEGURIDAD BIOLÓGICA NSB2 – ICA	NIVEL SEGURIDAD BIOLÓGICA NSB3A
<b>FIEBRE AFTOSA</b>	Es una unidad emergencial especial para análisis de suero y tejidos, signos de enfermedades Vesiculares a la fecha el resultado ha sido negativo para fiebre Aftosa y positivos a vesiculares y otras quedan sin conocerse el diagnóstico definitivo.	Se haría análisis para diferenciar fiebre aftosa mediante análisis diferencial, lo que se podría implementar diagnósticos de otras enfermedades exóticas, lo cual limita implementar otros métodos analíticos por carecer de este laboratorio.
<b>PRUEBA DE INOCUIDAD EN CELULAS DE VACUNAS DE FIEBRE AFTOSA</b>	Esta actividad el ICA las verifica en las Instalaciones de Vecol y Limor, a los lotes de vacunas antes de ser liberadas, esto con el ánimo que la vacuna no contenga virus vivo residual cuando debe contener virus inactivo.	El ICA las podría realizar en las instalaciones NSB3A, generaría mayor confianza y transparencia en los resultados.
<b>ENCEFALITIS EQUINA VENEZOLANA DEL ESTE, OESTE Y DEL NILO.</b>	Colombia es endémico de esta enfermedad y con presencia en humanos; el diagnóstico se hace mediante serología y moleculares en encéfalo. Las pruebas moleculares son de baja sensibilidad y pueden dar resultados negativos a pesar de tener sueros con resultados positivos, razón por la cual es necesario implementar métodos más sensibles y específicos como son los de aislamiento viral y la prueba de reducción de placas en suero	En este laboratorio se haría en suero la prueba de neutralización por reducción de placas es la prueba de oro llamada Gold estándar la cual es la recomendada por la OIE sería la prueba confirmatoria de encefalitis equina en suero no se hace actualmente porque se corre un alto riesgo biológico para las personas que hacen los análisis y las personas que trabajan en el LNDV. Así mismo se podría trabajar aislamiento de virus de las otras encefalitis a partir de muestras de encéfalos sospechosos de encefalitis.
<b>BRUCELOSIS Y TUBERCULOSIS</b>	Se hace por tuberculización en los animales, pero en el laboratorio se cultivan las muestras que llegan de los animales sacrificados para aislar los microorganismos.	El aislamiento de la Brucella y del Mycobacterium Bovis se hace actualmente en el laboratorio nivel2, pero lo recomendable es hacerlo en un laboratorio NSB3A al alto riesgo de contaminación de las personas que efectúan esta actividad y de los que trabajan en el LNDV.
<b>PESTE PORCINA CLÁSICA</b>	Actualmente se hace aislamiento viral	Se realizaría aislamiento viral de todas las muestras de los casos sospechosos y además se haría diagnóstico diferencial con peste porcina africana la cual es exótica.
<b>INFLUENZA AVIAR</b>	Enfermedad exótica los signos son similares a Newcastle enfermedad presente en el país; las muestras analizadas se hace para las dos enfermedades, sin embargo si un	Se haría aislamiento viral a partir de muestras sospechosas de influenza aviar, o de lo contrario se tiene que enviar a un laboratorio de referencia de la OIE, con los riesgos que esto

ENFERMEDAD	NIVEL SEGURIDAD BIOLÓGICA NSB2 – ICA	NIVEL SEGURIDAD BIOLÓGICA NSB3A
	suero llegase a dar resultados sospechosos o positivos para influenza aviar, no se podría continuar haciendo otras pruebas para aislar el virus por que no se cuenta con un laboratorio NSB3A.	con lleva entre los cuales además de los biológicos serían el que un país no acepte que se le envíe las muestras o que demoren los resultados confirmatorios, favoreciendo la determinación de la enfermedad la cual ocasionaría altos índices de mortalidad.
<b>GASTROENTERITIS DEL CERDO</b>	Es una enfermedad exótica con un alto riesgo de entrar al país por la importación de cerdos del Canadá y Estados Unidos y Europa (TLCs). Actualmente se hacen pruebas serológicas; sin embargo, la prueba Gold Estándar, prueba confirmatoria, es la seroneutralización. Sin embargo, por ser una prueba que implica manipular virus vivo exótico lo recomendable es un laboratorio NSB3A.	Se realizaría la prueba de seroneutralización que implica manejar virus vivo y se haría pruebas para aislamiento viral.
<b>AJESKY Y ENCEFALOMIOCARDITIS</b>	Enfermedad de los cerdos; la encefalomiocarditis es endémica de Venezuela pero no de Colombia, Ajesky exótica.	Se realizarían pruebas de aislamiento viral de enfermedades exóticas para cerdos como es la enfermedad de Ajesky y Encefalomiocarditis.

Fuente: ICA – Equipo Auditor

Lo anterior permite concluir, que de contar con un laboratorio NSB3A, se garantizaría aún más el Estatus Sanitario del País; así mismo, los productos que salen e Ingresan al territorio nacional contarían con mayores controles sanitarios exigidos internacionalmente, en la medida que se mejorarían los controles a los biológicos y se fortalecería el diagnóstico animal frente a las diferentes enfermedades de control oficial y exóticas; respondiendo también a la cadena agroalimentaria.

Al no contar con este tipo de laboratorio, para el diagnóstico de enfermedades exóticas, se tienen que enviar las muestras a laboratorios de referencia internacionales, lo cual afecta de una forma directa a los importadores y exportadores de animales, como también la confidencialidad de los resultados frente al estatus sanitario reportado ante la OIE.

Por otra parte, la Resolución ICA No. 3123 de 2014, por la cual declara la emergencia fitosanitaria en tres departamentos del país y anexa Plan de Trabajo para la supresión de la mosca del mediterráneo *ceratitis capitata*, en el numeral 4 del Manual Técnico de trampeo de moscas de la fruta, describe los escenarios de

trampeo para erradicación.

A la fecha, el instituto no tiene el plan establecido con sus respectivos presupuestos, para realizar actividades de erradicación y supresión de la mencionada plaga, con el fin de seguir manteniendo la zona norte del Valle del Cauca, declarada como de baja prevalencia en ceratitis capitata.

Esto se debe a que no se está realizando una gestión adecuada, con criterios de oportunidad y eficiencia, con la normatividad antes mencionada por parte de la Subgerencia Área Vegetal, lo que origina un riesgo alto de impacto económico, por la posible expansión de brotes a la zona del norte del Valle del Cauca, declarada como de baja prevalencia, y dispersión a otras regiones libres o de baja prevalencia de la plaga.

De otra parte se resalta que, de la revisión realizada al contrato GGC-249-2014, suscrito con la Comercializadora Nave Limitada, representante legal Nazareno Conrado Moreno, cuyo objeto es: *“La prestación de servicios de un intermediario comercial para llevar a cabo la enajenación a nivel nacional de bienes muebles obsoletos, inservibles y/o servibles que no se requieren para el normal desarrollo de las funciones del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA -, mediante logro y perfeccionamiento de la venta”, se establece la necesidad de ser analizado en la siguiente auditoría, debido a que presenta un alto riesgo para el Instituto, al no haberse realizado al final de la vigencia auditada, el traspaso de los vehículos que fueron objeto de la subasta, realizada en la vigencia 2015, además en razón a lo estipulado en el numeral “ 2) Obligaciones en cuanto al procedimiento 2. LOS BIENES: Estarán organizados en lotes: En cualquier caso, es el ICA quien debe salir al saneamiento del bien vendido...”*

## 2. DICTAMEN INTEGRAL

Doctor  
**LUIS HUMBERTO MARTÍNEZ LACOUTURE**  
**Gerente General**  
**Instituto Colombiano Agropecuario - ICA**  
Bogotá D.C.

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría (PVCF 2016), al Instituto Colombiano de Agricultura – ICA, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados, el Balance General a 31 de diciembre de 2015 y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social, por el año terminado en esa fecha. Dichos Estados Financieros fueron examinados y comparados con los del año anterior, los cuales fueron auditados por la Contraloría General de la República.

La auditoría incluyó la comprobación que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables. Así mismo, se evaluó el Sistema de Control Interno.

Es responsabilidad de la Administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría General de la República. 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 General de la República consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre el Fenecimiento de la Cuenta, con fundamento en la evaluación de la Gestión y Resultados (Control de Gestión, de Resultados, Financiero - opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros, Legalidad y Control Interno), en las áreas y/o procesos auditados.

El Representante Legal del Instituto Colombiano de Agricultura - ICA, rindió la cuenta o Informe Anual consolidado por la vigencia fiscal del año 2015, dentro de los plazos previstos en la Resolución Orgánica No. 07350 de noviembre 29 de 2013.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC), compatibles con las normas internacionales de auditoría (NIA's), y con políticas y procedimientos prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable acerca de si los Estados Financieros están libres de errores e inconsistencias significativas. La auditoría incluye examinar, sobre una base selectiva, la evidencia que soporta las cifras, las revelaciones en los Estados Financieros los documentos que soportan la Gestión y los Resultados de la entidad y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del criterio profesional del auditor, incluyendo su evaluación de los riesgos de errores significativos en los Estados Financieros y de la Gestión y Resultados de la Entidad. En la evaluación del riesgo, el auditor considera el control interno de la Entidad como relevante para todos sus propósitos, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados en las circunstancias. Una auditoría también incluye, evaluar los principios de contabilidad utilizados y las estimaciones contables significativas hechas por la administración, así como evaluar la presentación general de los Estados Financieros. Consideramos que la auditoría proporciona una base razonable para expresar nuestro concepto y la opinión.

La auditoría incluyó el examen a la Oficina Principal y a las Seccionales ICA de Santander, Valle del Cauca y Quindío.

Dentro del proceso auditor se realizaron visitas en campo a los departamentos de Antioquia y Cesar, en donde se realizó verificación selectiva de los inmuebles de propiedad del Instituto y a los departamentos de Antioquia, Boyacá, Nariño y Córdoba en donde se verificó la ejecución del Plan de Acción que desarrollo el ICA en la vigencia 2015.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de nuestra auditoría. Sin embargo, se presentaron dificultades en la entrega oportuna y completa de la información, específicamente en desarrollo del Macroproceso de Adquisición de Bienes y Servicios, ya que los expedientes contractuales objeto de revisión, no contenían los soportes de las diferentes fases de dicho proceso.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la Entidad dentro del desarrollo de la auditoría; las respuestas de la administración fueron analizadas e

incluidas en el informe, considerando la totalidad de los soportes allegados por el sujeto de control.

## 2.1. EVALUACION DE GESTIÓN Y RESULTADOS CONSOLIDADO

La evaluación de la Gestión y Resultados se fundamenta en los sistemas de control de: Gestión, Resultados, Legalidad, Financiero y Control Interno, los cuales contemplan las variables que son verificadas y calificadas dentro del presente ejercicio fiscal. Se determinó una calificación ponderada de **83.76**, que indica una Gestión y Resultados **FAVORABLE**, conforme a las variables identificadas en la siguiente matriz de evaluación implementada por la CGR:

**Tabla No. 2**  
**Matriz de evaluación de gestión y resultados**

MATRIZ DE EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS	Ponderación Componente	PROMEDIO	Calificación ponderada
<b>CONTROL DE GESTIÓN</b>	<b>20%</b>	<b>71.71</b>	<b>12.21</b>
Procesos Administrativos	15%	68,57	10,29
Indicadores	25%	66,42	16.61
Gestión Presupuestal y Contractual	35%	82,57	28.90
Prestación del Bien o Servicio	25%	69,28	17.32
<b>CONTROL DE RESULTADOS</b>	<b>30%</b>	<b>90,71</b>	<b>27.21</b>
Objetivos Misionales	50%	94,28	47.14
Cumplimiento Planes Programas y Proyectos	50%	87,14	43.57
<b>CONTROL DE LEGALIDAD</b>	<b>10%</b>	<b>65,71</b>	<b>6.57</b>
<b>CONTROL FINANCIERO</b>	<b>30%</b>	<b>90,00</b>	<b>27.00</b>
<b>EVALUACIÓN SCI</b>	<b>10%</b>	<b>83.55</b>	<b>8.36</b>
<b>CALIFICACIÓN GESTION PONDERADA</b>			<b>83.76</b>

Elaboró: Equipo Auditor

La CGR evaluó, asimismo, la gestión desarrollada por las Seccionales Valle del Cauca, Santander y Quindío del ICA, cuyos resultados se tuvieron en cuenta para la calificación final de la entidad.

La calificación de los componentes se sustenta en las siguientes conclusiones:

## 2.1.1. Gestión

### 2.1.1.1 Procesos Administrativos

Este componente obtuvo una calificación promedio de **68.57** debido a deficiencias relacionadas con:

- Falta de formulación del Plan Estratégico de la entidad y falta de actualización del Plan de Acción ejecutado en el año 2015.
- Omisión por parte del Consejo Directivo del ICA, en la definición de las tarifas que se deben asignar a algunos servicios de diagnóstico que presta.
- Deficiencias de Gestión documental que pueden afectar la conservación e integridad de información relevante relacionada con los objetivos misionales del ICA.
- Debilidades en el manejo de inventario físico de la entidad.

### 2.1.1.2 Indicadores

Con una calificación promedio de **66.42**, sustentado principalmente en que, si bien la Entidad cuenta con indicadores, se verificó que el indicador para el monitoreo de enfermedades de control oficial, se fundamenta en episodios de presentación de la enfermedad en la vigencia inmediatamente anterior, cuando lo adecuado es iniciar de cero en cada vigencia, ya que lo esperable es que no se presente la enfermedad.

### 2.1.1.3 Gestión Presupuestal y Contractual

Se obtuvo una calificación promedio de **82.57**. Este componente contiene la evaluación de la Gestión Presupuestal, frente a la cual no se determinaron observaciones por parte de la CGR; así mismo, incluye la evaluación de la Gestión Contractual, frente a la cual, se establecieron deficiencias de supervisión, formulación de estudios previos y planeación,

### 2.1.1.4 Prestación del Bien o Servicio

En cuanto a este componente se obtuvo una calificación promedio de **69.28**, sustentado en que, se evidenciaron debilidades en el manejo del SIGMA, para la expedición de Guías de Movilización, las cuales se detallan en los hallazgos contenidos en el presente informe.

## 2.1.2. Resultados

### 2.1.2.1 *Objetivos Misionales*

Respecto de este componente, se obtuvo una calificación promedio de **94.28**, en atención a que los programas y proyectos ejecutados por el ICA, se orientan al cumplimiento de sus funciones misionales. Sin embargo, se resalta que el ICA no ha formulado desde la vigencia 2015, su Plan Estratégico, e igualmente para dicha vigencia no procedió a actualizar el Plan de Acción de la entidad.

#### 2.1.2.1 *Cumplimiento e Impacto de las Políticas Públicas de Planes Programas y Proyectos.*

Este componente obtuvo una calificación promedio de **87.14**, en virtud a que en términos generales tuvo un avance en el cumplimiento de las metas establecidas en el Plan de Acción en lo correspondiente a la revisión selectiva realizada a las Subgerencias de Protección Animal, Protección Vegetal y Diagnóstico Veterinario.

## 2.1.3. Legalidad

Este componente obtuvo una calificación ponderada de **65.71** en consideración a que se evidenció incumplimiento de normas internas (manual de contratación e interventoría o supervisión), y externas en las distintas fases del proceso contractual, lo cual se encuentra detallado en los hallazgos contenidos en el Informe.

Asimismo, se denotaron debilidades en la legalización de la situación jurídica de algunos predios propiedad del ICA.

Se establecieron deficiencias en el ejercicio de la facultad sancionatoria que tiene el ICA, frente a la falta de vacunación.

Finalmente, se evidenció deficiencias en la labor de cobro coactivo por parte de la oficina Jurídica.

## 2.1.4. Financiera

De acuerdo con la matriz de calificación de la Gestión y Resultados el componente de control Financiero muestra una calificación de **90,00** puntos, como resultado de la opinión con Salvedades a los Estados Financieros del Instituto.

Las incertidumbres, sobrestimaciones y subestimaciones suman \$22.692 millones y corresponden a las cuentas del Activo: Efectivo-Depósitos en Instituciones Financieras \$1.708 millones, Deudores \$392 millones, Propiedad Planta y Equipo \$1.0 millones, Otros Activos Valorizaciones \$11.378 millones, Cuentas por Pagar \$295 millones, e Ingresos \$8.918 millones, que representan el 2.86 por ciento de los Activos del ICA en el Balance General a diciembre 31 de 2015 por \$794.258 millones.

#### *2.1.4.1 Opinión de los Estados Contables*

En nuestra opinión, excepto por lo expresado en los párrafos precedentes, los Estados Financieros del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, presentan razonablemente la situación financiera, en sus aspectos más significativos, por el año terminado el 31 de diciembre de 2015 y los resultados de sus operaciones por el año terminado en la misma fecha, de acuerdo con las normas prescritas por la Contaduría General de la Nación, y en lo no previsto en ellas, por los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia.

#### **2.1.5. Sistema de Control Interno**

El resultado obtenido es de **1.329**, valor que sitúa a la entidad en el nivel "**Eficiente**", dadas las calificaciones de cada uno de los componentes evaluados en la Matriz correspondiente, en la cual se incluyeron las Seccionales Valle del Cauca, Quindío y Santander.

#### **2.2. FENECIMIENTO DE LA CUENTA**

Con base en la calificación de los componentes, obtenida en la evaluación de la Gestión y Resultados, la Contraloría General de la República **Fenece** la cuenta de la Entidad, para la vigencia fiscal correspondiente al año 2015.

#### **2.3. RELACIÓN DE HALLAZGOS**

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron cuarenta y tres (43) hallazgos Administrativos, de los cuales uno (1) tiene presunta incidencia Fiscal y doce (12) tienen posible alcance Disciplinario, los cuales serán trasladados a las instancias competentes. Se solicitará la apertura de una (1) Indagación Preliminar (IP).

## 2.4. PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad debe ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra desarrollando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en este informe. El Plan de Mejoramiento debe ser presentado a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes (SIRECI) de la CGR, conforme a la Resolución 07350 de 2013, dentro de los treinta (30) días calendario, siguientes al recibo del presente informe.

Para efectos de autorizar el registro y trasmisión de la información correspondiente a la modalidad Plan de Mejoramiento, a través del SIRECI, el Representante Legal del sujeto de control debe remitir al correo electrónico **soporte\_sireci@contraloria.gov.co** el documento en el cual se evidencia la fecha de recibo por parte de la entidad del presente informe, de ser viable el mismo día de su recepción, con copia a los correos electrónicos: *juan.abuabara@contraloria.gov.co*, *cecilia.gomez@contraloria.gov.co* y *andres.bernal@contraloria.gov.co*.

Sobre los Planes de Mejoramiento elaborados por las entidades intervinientes, la Contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento, sino que dentro de la siguiente actuación de vigilancia y control fiscal se evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por los diferentes entes objeto de control fiscal, para eliminar la causa de los hallazgos detectados.

Bogotá D.C.,

**ANDRÉS BERNAL MORALES**  
**Contralor Delegado para el Sector Agropecuario**

DVF: Sonia Alexandra Gaviria Santacruz  
Supervisor: Juan Carlos Abuabara Eljadue

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

#### 3.1. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

##### 3.1.1. Macroproceso planes, programas, proyectos y eventos extraordinarios

###### Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 y Plan Estratégico del ICA

La Oficina Asesora de Planeación del ICA, está realizando una reformulación del Plan Estratégico, el cual fue sometido a consulta a las diferentes agremiaciones del sector agropecuario, dándose como resultado una serie de ajustes en torno a las estrategias que se debían adoptar, para garantizar el mejoramiento de la sanidad animal y vegetal. Es de anotar que a la fecha este Plan Estratégico no ha sido aprobado por el Consejo Directivo.

El ICA ha planteado tres (3) servicios de Sanidad Agropecuaria, así: Protección Animal, Protección Vegetal e Inocuidad Alimentaria.

En el presente ejercicio auditor, se revisaron selectivamente los servicios relacionados con Protección Animal, los cuales tiene como objetivo, la prevención, control y erradicación de las enfermedades en los animales, protección de la sanidad animal, verificación de la calidad en la producción, comercialización y uso seguro de los insumos animales. A las Seccionales ICA Quindío, Santander y Valle del Cauca, se les realizó revisión selectiva de los proyectos de Sanidad Animal.

Dentro de los objetivos previstos por el ICA para prestar los Servicios en lo que concierne a Protección Animal, se encuentran: fortalecer la gestión institucional y fortalecer el sistema de salud animal.

En lo relacionado al fortalecimiento del sistema de salud animal, se formulan estrategias y acciones permanentes con propósitos de sanidad animal, para el control de enfermedades en animales, vigilancia sanitaria, regulación y análisis de riesgos de enfermedades, cuarentena animal, diagnóstico de sanidad animal, y en temas específicos como el de fiebre aftosa, tuberculosis y brucelosis bovina, enfermedades de carácter infeccioso, aviares, zoonóticas entre otras. Además, se ejecutan actividades en el campo de insumos pecuarios.

Realizada verificación de los proyectos registrados por el ICA en el Banco de Proyectos del Departamento Nacional de Planeación y el seguimiento realizado al Plan de Acción ejecutado para la vigencia 2015, se tiene lo siguiente:

El proyecto “Prevención y control de enfermedades y plagas en animales y vegetal a nivel nacional”, previó entre otras, como actividad: “*Identificación de animales en predios de departamento de frontera certificados en EPG, Brucelosis y Tuberculosis, Plan Nacional de Mejoramiento Genético y ZES grama*”, con una meta de identificación de 2.500.000 animales en predios.

De acuerdo con el análisis realizado a la matriz del Plan de Acción y el informe de Gestión de la entidad, se observa una reducción de la meta a 1.500.000 animales, la cual se debió al recorte presupuestal realizado con el Decreto 2240 del 24 de noviembre de 2015 (\$6.500 millones).

Adicionalmente, con base en el indicador: “*Animales identificados y predios objeto de identificación*”, se estableció un avance del 79.80% sobre la meta de 1.500.000 animales.

De acuerdo con la evaluación y seguimiento al Plan de Acción que hizo la oficina de Planeación y realizada la verificación por la CGR, se establecen los siguientes avances en la ejecución de metas:

- Subgerencia de Análisis y Diagnóstico: 63%, por avance en sus acciones estratégicas, entre otras se detallan: Implementación y aseguramiento de calidad analítica y BPL en los laboratorios del ICA (78%); registro, autorización y seguimiento a los laboratorios externos y autorizados (77%); Consolidación de laboratorio de metrología (56%); consolidación del servicio en el laboratorio nacional de diagnóstico veterinario (66%); consolidación del servicio en el Laboratorio Nacional de Insumos Agrícolas – LANIA (74%) y consolidación del servicio en el laboratorio nacional de insumos pecuarios (65%).
- Subgerencia de Protección Animal: 85% en cumplimiento de sus acciones estratégicas en las siguientes actividades: sistema nacional de identificación e información de animales (81%), sistema de información y vigilancia epidemiológica animal (93%), sistema de supervisión y certificación de inocuidad (70%), combatir insumos agropecuarios ilegales, formalización de productores (92%) y mantenimiento de los bancos de germoplasma (100%).

Sin embargo, se establecieron las siguientes deficiencias:

- En el Programa Brucelosis y Tuberculosis en el marco de contratos plan, las siguientes actividades no cuentan con metas definidas en la matriz del Plan de Acción: Certificación de predios libres de brucelosis; Certificación de predios como libres de tuberculosis; Adquisición de Equipos; Sensibilización de Personas; Contratación; Muestreo de Animales con tuberculosis; Muestreo de Animales con brucelosis y Capacitación. Igual situación se evidenció respecto del programa “sistema nacional de identificación e información de animales” en las actividades: Registro de Hierros, Registro de Transportadores, Expedición de Guía de Transporte, Expedición de Bonos de venta, Registro de Establecimiento y Registro de usuarios, ya que para dichas actividades no se registran metas sino un avance de cumplimiento.

Al analizar las fichas BPIN frente a las actividades desarrolladas, en la vigencia 2015 por el ICA, se pudo establecer que el porcentaje de avance de los proyectos de inversión del ICA fue del 97,4%, exceptuando el proyecto de PREVENCIÓN Y CONTROL DE ENFERMEDADES Y PLAGAS EN ANIMALES Y VEGETALES A NIVEL NACIONAL, siendo este el de más baja ejecución frente a las metas establecidas en los servicios de calidad analítica realizados en laboratorios, el cual de 29 pruebas validadas para ser acreditadas, sólo se realizaron 5, lo que implica un porcentaje de ejecución del 17%.

Se constituyó reserva presupuestal correspondiente a la adquisición de equipos de laboratorio, elementos, reactivos y mantenimiento de equipos de laboratorio, los cuales son indispensables para la validación de las pruebas diagnósticas.

A continuación se detallan las fichas BPIN con el nombre del proyecto y su ejecución porcentual:

**Tabla 3**  
**Cuadro de seguimiento a los proyectos de las fichas BPIN del PND**

Ficha BPIN	Nombre Proyecto	% Ejecución	Observación
44000560000	MANTENIMIENTO DE LOS BANCOSDE GERMOPLASMA ANIMAL, VEGETAL Y MICROBIAL A NIVEL NACIONAL	88	Se promediaron los porcentajes de ejecución
2013011000046	MEJORAMIENTO Y FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD DE GESTIÓN DEL ICA A NIVEL NACIONAL	96	Se promediaron los porcentajes de ejecución
2013011000044	PREVENCIÓN Y CONTROL DE ENFERMEDADES Y PLAGAS EN ANIMALES Y VEGETALES A NIVEL NACIONAL	17	Este porcentaje es de los Servicios de calidad analítica Realizados en laboratorios el cual de 29 que era la Meta solo

Ficha BPIN	Nombre Proyecto	% Ejecución	Observación
			realizaron 5
2013011000044	PREVENCIÓN Y CONTROL DE ENFERMEDADES Y PLAGAS EN ANIMALES Y VEGETALES A NIVEL NACIONAL	99	Se promediaron los porcentajes de ejecución
2013011000479	APOYO A LA PREVENCIÓN Y EL CONTROL SANITARIO Y FITOSANITARIO EN EL MARCO DE LOS CONTRATOS PLAN A NIVEL NACIONAL	102	Se promediaron los porcentajes de ejecución
2013011000510	ADMINISTRACIÓN DEL FONDO NACIONAL DE PROTECCIÓN AGROPECUARIA A NIVEL NACIONAL	102	Se promediaron los porcentajes de ejecución

Elaboró: C.G.R

De acuerdo con lo revisado en este procedimiento se establecieron los siguientes hallazgos:

- **Hallazgo No. 1 - Plan Estratégico (D1)**

Ley 489 de 1998 *“por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”*

“Artículo 76°.- Funciones de los consejos directivos de los establecimientos públicos. Corresponde a los consejos directivos de los establecimientos públicos: Formular a propuestas del representante legal, la política general del organismo, los planes y programas que, conforme a la Ley Orgánica de Planeación y a la Ley Orgánica del Presupuesto deben proponerse para su incorporación a los planes sectoriales y a través de éstos, al Plan Nacional de Desarrollo; (...).”

Ley 1474 de 2011 *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.”*

*“Artículo 74. Plan de acción de las entidades públicas. A partir de la vigencia de la presente ley, todas las entidades del Estado a más tardar el 31 de enero de cada año, deberán publicar en su respectiva página web el Plan de Acción para el año siguiente, en el cual se especificarán los objetivos, las estrategias, los proyectos, las metas, los responsables, los planes generales de compras y la distribución presupuestal de sus proyectos de inversión junto a los indicadores de gestión. (...)”*

*Decreto 2482 de 2012 “Por el cual se establecen los lineamientos generales para la integración de la planeación y la gestión”*

*Artículo 1°. Ámbito de aplicación. El presente decreto se aplica en su integridad a las entidades y organismos de la Rama Ejecutiva del Poder Público del Orden Nacional, organizados en los términos señalados en el artículo 42 de la Ley 489 de 1998.*

*El contenido del presente decreto les es aplicable a las entidades territoriales en los términos del inciso segundo del artículo 20 de la Ley 489 de 1998.*

*Así mismo, las entidades autónomas y las sujetas a regímenes especiales en virtud de mandato constitucional o legal, a través su máximo órgano de dirección, adoptarán las políticas de desarrollo administrativo establecidas en el artículo 3° del presente decreto”.*

*Artículo 2°. Objeto. Adoptar el Modelo Integrado de Planeación y Gestión como instrumento de articulación y reporte de la planeación, el cual comprende:*

- Referentes: Punto de partida para la construcción de la planeación, incluyen las metas de Gobierno establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, las competencias normativas asignadas a cada entidad y el marco fiscal.*
- Políticas de Desarrollo Administrativo: Conjunto de lineamientos que orientan a las entidades en el mejoramiento de su gestión para el cumplimiento de las metas institucionales y de Gobierno, a través de la simplificación de procesos y procedimientos internos, el aprovechamiento del talento humano y el uso eficiente de los recursos administrativos, financieros y tecnológicos.*
- Metodología: Esquema de planeación articulado que facilita la implementación de las políticas e iniciativas gubernamentales que estén orientadas a fortalecer el desempeño institucional, en procura del cumplimiento de las metas institucionales y de Gobierno para la prestación de un mejor servicio al ciudadano. (...)”*

*Decreto 4765 de 2008, Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA y se dictan otras disposiciones.*

*Artículo 12. Gerencia General. Son funciones de la Gerencia General las siguientes:*

*(...)*

*4. Presentar al Consejo Directivo para su aprobación la política general del Instituto. (...)*

En desarrollo de la auditoría al Instituto Colombiano Agropecuario, se estableció que dicha entidad no cuenta con un Plan Estratégico definido para el período 2015 a 2018, en concordancia con los lineamientos de política pública nacional establecidos en la Ley 1753 de 2015 “*Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”*”, inobservando lo previsto en el artículo 76 de la Ley 489 de 1998, artículo 74 de la Ley 1474 de 2011 y Decreto 2482 de 2012.

En efecto, el ICA continúa trabajando con el Plan Estratégico del período inmediatamente anterior 2010 - 2014, y por ende su Plan de Acción igualmente no se encuentra actualizado acorde con las estrategias, objetivos y prioridades que fueron señaladas en el nuevo Plan Nacional de Desarrollo.

Lo anterior ocasionado por deficiencias en la debida planeación de las actividades a desarrollar por el Instituto, que conlleven al cumplimiento de las funciones señaladas en el artículo 6 del Decreto 4765 de 2008, acordes con el Plan Nacional de Desarrollo en curso, previsto por el Gobierno Nacional. Esta situación redundo en que la programación de los objetivos, metas y resultados de la entidad para las inversiones previstas anualmente, no se encuentren acompañadas con los lineamientos establecidos en la Ley del Plan, para los entes públicos del Sector Agropecuario.

Este hallazgo tiene presunta connotación Disciplinaria.

- **Hallazgo No. 2 - Planeación, seguimiento y ejecución del Plan de Acción**

El artículo 74 de la Ley 1474 del 12 de julio de 2010, establece: “*PLAN DE ACCIÓN DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS. A partir de la vigencia de la presente ley, todas las entidades del Estado a más tardar el 31 de enero de cada año, deberán publicar en su respectiva página web el Plan de Acción para el año siguiente, en el cual se especificarán los objetivos, las estrategias, los proyectos, las metas, los responsables, los planes generales de compras y la distribución presupuestal de*

*sus proyectos de inversión junto a los indicadores de gestión. A partir del año siguiente, el Plan de Acción deberá estar acompañado del informe de gestión del año inmediatamente anterior. Igualmente publicarán por dicho medio su presupuesto debidamente desagregado, así como las modificaciones a este o a su desagregación.”*

Revisado el Plan de Acción para la vigencia 2015, respecto de los objetivos, metas e indicadores previstos para los proyectos de la Subgerencia de Protección Animal, se pudo observar que para unas actividades de enfermedades como: atención de sospechas vesiculares, sospechas de cuadros neurológicos respiratorios aviar atendidos, atención de sospechas de síndrome neurológico en equinos y otras, se tiene como unidad de medida la línea base del año anterior (histórico); es de aclarar que las enfermedades o sospechas son sui géneris dado a la eventualidad de que las mismas se presenten, por lo tanto no se debe tener en cuenta el histórico, ya que el deber misional del ICA es atender cualquier sintomatología que tenga referencia con la sanidad animal partiendo de cero, vigencia tras vigencia, dentro de las enfermedades de control oficial.

Así mismo, se pudo observar que hay una serie de actividades que tienen meta nacional, pero en el Plan de Acción suministrado a la CGR, no tienen metas realizadas ni avances, así: el registro de hierros, registro de transportadores, expedición de guías de transporte y bonos de ventas, registro de usuarios, certificados de predios libres de brucelosis, ni tuberculosis, adquisición de equipos, sensibilización de personas, contratación, muestreo de animales con tuberculosis, muestreo de animales con brucelosis, capacitación.

Por lo anterior, se denota inobservancia de lo establecido en los numerales 3 y 6 del artículo 13 del Decreto 4765 de 2008 *“Por medio del cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA y se dictan otras disposiciones”*, establecen que son funciones de la Oficina Asesora de Planeación, respectivamente: *“Elaborar en coordinación con las demás dependencias del Instituto, el plan estratégico, el plan de acción anual, así como los programas y proyectos que se requieran para el cumplimiento de las funciones propias del mismo (...)”* y *“Hacer el seguimiento y la evaluación de los programas o Proyectos del Instituto, mediante el diseño y establecimiento de un sistema de indicadores, y rendir informes periódicos al Gerente General sobre el estado de desarrollo de los mismos.”*

De lo anterior se concluye, que el Plan de Acción, en la revisión realizada, no está actualizado ni diligenciado en todos sus componentes.

Esta situación afecta la determinación del porcentaje de avance en su cumplimiento, ya que los indicadores no permiten mostrar la realidad del trabajo realizado por los técnicos en campo, ni por la Subgerencia respectiva, debido a la inadecuada formulación realizada de las actividades y metas, lo cual dificulta el seguimiento y la evaluación de los programas o proyectos correspondientes.

**Proyectos Subgerencia de Protección Animal y Subgerencia de Diagnóstico Veterinario**

Para la verificación del macroproceso auditado para la vigencia 2015, se tomó como muestra selectiva los proyectos de las subgerencias de Protección Animal y de Diagnóstico Veterinario.

**SUBGERENCIA DE PROTECCIÓN ANIMAL**

Para la vigencia 2015, a esta subgerencia se le asignó el siguiente presupuesto:

**Tabla 4**  
**Presupuesto vigencia 2015 Subgerencia de protección animal (Millones)**

PROGRAMA	PROYECTO	ASIGNADO	COMPROMETIDO	EJECUCIÓN %
Prevención y Control de enfermedades en animales	Zonas libres y baja prevalencia erradicación: Tuberculosis, EEB, Aftosa, PPC, Brucelosis, New Castle, Salmonelosis. Influenza. Control y Erradicación de Enfermedades, Sistema Nacional de Identificación, Certificaciones de Inocuidad, Combatir insumos Agropecuarios	\$45.801.3	\$44.493.2	97%
Fondo de Prevención Agropecuario	Sistema de Información Epidemiológica	\$1.354.1	\$1.331.6	98%
Convenio Interadministrativo	Plan Nariño	\$4.492	\$3.943.1	88%
	Banco de Germoplasma	\$2.530	\$2.530	100%
	<b>TOTAL</b>	<b>\$54.177.5</b>	<b>\$52.298.1</b>	<b>95.75%</b>

Fuente: Instituto Colombiano Agropecuario  
Elaboro: C.G.R.

Del cuadro anterior se desprende la asignación presupuestal por programas y proyectos que adelanto la subgerencia de protección animal para atender todo lo referente con el control y la erradicación en pro del estatus sanitario del país; el proyecto de mayor impacto presupuestal es el Sistema Nacional de Identificación

de Animales(Identifica), con una participación del 35.16% que pertenece al programa de prevención y control de enfermedades en animales; el segundo programa de importancia presupuestal de esta dependencia es aftosa con un 30.02%. Se resalta que el proyecto Plan Nariño en esta vigencia dejo de ejecutar un 12% de los recursos asignados.

La CGR adelantó su análisis y verificación con base en el seguimiento y monitoreo de las enfermedades de control oficial por especie.

Una base importante para este análisis son los reportes entregados por la dependencia de epidemiología y las actividades desarrolladas por cada proyecto, estableciéndose lo siguiente:

### Bovinos

En cuanto a enfermedades vesiculares se presentaron 400 notificaciones de posible virus de aftosa en la vigencia 2015, al diagnóstico se pudo establecer que solo se trataba de Estomatitis vesiculares tipo New Jersey con: 264 episodios. Confirmados como negativos a fiebre aftosa: 66 episodios mediante investigación sero-epidemiológica, evaluando los factores de riesgo asociados a la presentación de esta enfermedad. Estomatitis vesicular tipo Indiana: 60 episodios diagnosticados.

Con respecto al tema de síndrome neurológico en la vigencia 2015, se presentaron 599 notificaciones a nivel nacional, de las cuales se diagnosticaron: 207 como positivos a rabia silvestre, 133 episodios resultaron negativos a rabia de origen silvestre. 98 episodios con resultados negativos a rabia de origen silvestre y Encefalopatía Espongiforme Bovina (EEB). 62 con resultado clínico de síndrome neurológico pero negativo a Equina Venezolana (EEV) - Encefalitis Equina del Este (EEE). 40 con resultados negativos a pruebas para el diagnóstico de rabia y Encefalitis Equina Venezolana (EEV) - Encefalitis Equina del Este (EEE), los resultados de 18 episodios no permitieron definir su diagnóstico, por lo cual se registraron como síndromes neurológicos de tipo clínico. 8 como positivos a (EEE). 7 como positivos a (EEV). 2 positivos a (EEE-EEV). 1 negativo a carbón bacteridiano.

En lo referente con patología granulomatosa para la vigencia 2015, se informaron 57 episodios con lesiones compatibles con tuberculosis bovina, de las cuales se confirmaron 26 casos de enfermedad y de los cuales 27 resultaron negativos. Y los restantes se encuentran en proceso de diagnóstico final.

Para la vigencia 2015, con lo referente al cuadro reproductivo Bovino se notificaron 98 sucesos compatibles con brucelosis bovina, 48 se confirmaron como positivos, y 44 presentaron resultados negativos a la enfermedad los restantes se encuentran en diagnóstico.

## Aves

### Síndrome neurológico y cuadro respiratorio aviar:

Hay una enfermedad que genera altas pérdidas en el subsector avicultor la cual debe estar monitoreada para poder descartar la presencia de Newcastle o Influenza aviar; en la vigencia 2015 con referente a síndrome neurológico y cuadro respiratorio en aves, se realizaron 319 notificaciones de las cuales 180 fueron negativos a enfermedad de Newcastle e influenza aviar, 77 fueron diagnosticadas como enfermedad de Newcastle de alta virulencia; en 24 episodios los resultados de laboratorio no fueron concluyentes, por lo tanto se diagnosticaron como cuadro respiratorio de tipo clínico, 21 como enfermedad de Newcastle de baja virulencia, en 12 episodios los resultados de laboratorio no fueron concluyentes, por lo tanto se diagnosticaron como síndrome neurológico de tipo clínico y 5 episodios se encuentran en proceso de diagnóstico final.

## Porcinos

Para la vigencia 2015, se realizó la vigilancia epidemiológica a 433 notificaciones reportadas las cuales fueron atendidas al 100 por ciento. Se realizaron visitas a los predios sospechosos y a los predios vecinos a estos y a los nexos epidemiológicos, tomando las muestras para diagnóstico serológico, molecular e histopatológico.

Cabe resaltar, que en la vigencia auditada se presentaron 60 focos de PPC en la zona de la Costa Atlántica en los departamentos de Atlántico, Bolívar, Cesar, La Guajira, Magdalena y Sucre. Dentro de las medidas adoptadas por el Instituto Colombiano Agropecuario se encuentran que los predios o veredas donde se encontraron porcinos confirmados como positivos a PPC, fueron sometidos a cuarentena con restricción en la movilización, excepto a matadero con visto bueno de funcionario ICA. Es de anotar que el ICA frente a esta situación amplió la cobertura vacunal en la zona.

Así mismo en esta vigencia en el mes de septiembre se presentaron tres focos de PPC, en el departamento de Santander. Frente a esta situación se instauraron las correspondientes medidas de contingencia que incluyeron: establecimiento del perifoco con una extensión de 3 km y la zona de vigilancia con una extensión de

10 km alrededor de cada predio positivo; cuarentenas y controles de movilización de animales y se procedió al sacrificio total de los porcinos encontrados en estos predios, limpieza y desinfección, además de la reanudación de la vacunación contra PPC en la zona. La Dirección Técnica de Vigilancia Epidemiológica (DTVE) realizó el debido reporte ante la Organización Mundial de la Sanidad Animal (OIE) sobre la presentación de estos focos de PPC.

Una de las actividades a resaltar del ICA en cuanto a la presencia institucional y a los diferentes programas que ha venido adelantando y a su credibilidad en el subsector primario y pecuario del país tiene que ver con el compromiso de todos los actores de la cadena agroalimentaria del país es el Sistema de Información de Vigilancia Epidemiológica (SVE) el cual en la vigencia 2015 contabilizó 5.270 sensores activos, siendo 4.049 actores nuevos dentro del Sistema de Alerta Temprana; de manera que con esta cifra, se logra una amplia cobertura (98.22%) del total de municipios existentes en Colombia (1.122), por lo que se destaca que únicamente 20 municipios del país no cuentan con sensores activos.

#### Apoyo a la prevención y el control sanitario y fitosanitario en el marco de los contratos plan a nivel nacional – Plan Nariño (Tuberculosis bovina).

El Convenio Plan Nariño, en lo concerniente a la parte pecuaria; tiene como objetivo la certificación de predios libres de brucelosis y Tuberculosis bovina, enfocado a los productores de leche en el departamento de Nariño; es de destacar que este convenio estuvo enfocado a pequeños productores de 1 a 5 bovinos en una hectárea con una producción promedio entre 5 y 9 litros de leche.

A este convenio se le asignaron \$4.491 millones, y se ejecutaron a 31/12/2015, \$3.948 millones, dejando de ejecutar \$548.8 millones que corresponden al 12.10%.

Estos dineros sin ejecutar no le permitieron a la Gerencia Nariño del ICA adquirir kits para realizar más número de pruebas para Brucelosis y Tuberculosis Bovina y así certificar más predios, lo que hubiese aumentado la cobertura del programa en el departamento.

#### PROGRAMAS NACIONALES (Control Oficial – Campañas de Erradicación)

##### PROGRAMA NACIONAL DE FIEBRE AFTOSA

Durante el año 2015 se atendió el total de notificaciones de sospechas de cuadros clínicos vesiculares compatibles con fiebre aftosa en el territorio nacional. No se presentaron sospechas en las Zonas Libres sin Vacunación, y el último foco de

fiebre aftosa registrado en las zonas libres certificadas se presentó en el municipio de Ipiales (Nariño) en el año 2009. A 31 de diciembre de 2015 se completan 77,2 meses (6,4 años) sin registro de focos de fiebre aftosa, es decir con ausencia de la enfermedad en el territorio nacional.

Sin embargo, la campaña de erradicación de la fiebre aftosa en el año 2015, se vio afectada en sus dos ciclos debido a la falta de biológico por parte de los productores, debido a la caída de lotes de vacuna de la empresa VECOL.

Es de anotar que los ciclos se corrieron y se atendieron las zonas más susceptibles y de mayor importancia. En este sentido, el segundo ciclo del año 2015 se adelantará en el primer semestre del año 2016.

#### PROGRAMA NACIONAL DE BRUCELOSIS BOVINA

Es de resaltar que a través de convenios del orden Departamental y Ministerial se viene trabajando este programa de una forma positiva para el subsector ganadero del país y garantizando así la inocuidad en la producción primaria.

Desde los años 2002 a 2015 se han realizado un total de 28 ciclos de vacunación con una cobertura vacunal cercana al 97%, aproximadamente, de terneras inmunizadas. El país cuenta con tres (3) zonas libres de brucelosis bovina como: La Provincia de García Rovira en el departamento de Santander; los municipios de Soatá, Boavita, Tipacoque, Covarachia, San Mateo, la Uvita, Chiscas, El Cocuy, Espino, Guacamayas, Guican, Panqueba, y las veredas Mortiñal, Tobal, Cortadera, Parroquita, Quindeba, La Playa y Quichua del municipio de Chita en el Departamento de Boyacá y la zona del archipiélago de San Andrés y Providencia.

Así mismo, se encuentran vigentes convenios y compromisos frente a esta enfermedad, en las diferentes regiones pilotos, como Nariño y Boyacá

#### PROGRAMA NACIONAL DE TUBERCULOSIS BOVINA

En la vigencia 2015 las actividades más relevantes fueron: la certificación de predios libres a través de los diferentes convenios que adelantó el ICA en los Departamentos de Boyacá, Santander Nariño. También es significativo mencionar que se tuberculizaron 104.788 animales (bovinos 97.384 y bufalinos 7.404). De otra parte, una actividad relevante adelantada por el Instituto Colombiano Agropecuario fueron las actas suscritas por este organismo respecto de la eliminación de bovinos y bufalinos positivos a tuberculosis bovina. En el año 2015 se eliminaron 312 bovinos y 233 bufalinos para un total de 545 animales, estos predios se encuentran localizados en los departamentos de Antioquia, Boyacá y

Cundinamarca, siendo Antioquia el departamento con mayor número de beneficios de animales positivos. Se generó el pago de indemnizaciones a los productores por un monto de \$884 millones.

### PROGRAMA NACIONAL DE RABIA DE ORIGEN SILVESTRE

Este programa Nacional está encaminado a la prevención y control de la enfermedad en el territorio Colombiano, para reducir la difusión del virus rábico entre animales y de estos a la especie humana.

Para la vigencia 2015 se ejecutaron actividades en cuanto a vigilancia epidemiológica a los 32 departamentos del país, realizando la atención de manera oportuna de todas las sospechas de cuadros neurológicos en las especies susceptibles y el control apropiado en cada uno de los focos confirmados con la enfermedad. Según el Plan de Acción se atendieron todas las notificaciones de síndrome neurológico en animales de producción primaria confirmándose 207 focos positivos a la enfermedad en los departamentos de Antioquia, Arauca, Bolívar, Caquetá, Casanare, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba, Guainía, La Guajira, Magdalena, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Sucre y Vichada. De los 207 casos positivos a rabia de origen silvestre, el 84% de los focos corresponde a la especie bovina, el 14% a la equina y el 1,45% otras especies como ovinos y porcinos.

El ICA adelantó actividades de fomento a la vacunación antirrábica en la población bovina, estableciendo la obligatoriedad de la vacunación contra la rabia en las zonas de riesgo mediante la utilización de la vacuna aftosa+rabia, ofrecida a los ganaderos en los dos ciclos establecidos en el año contra la fiebre aftosa.

### PROGRAMA NACIONAL DE ERRADICACIÓN DE LA PESTE PORCINA CLÁSICA

Para la vigencia 2015, el Programa Nacional de Erradicación de la Peste Porcina Clásica (PPC), está dirigido a la erradicación de la enfermedad a través de estrategia de zonificación. Durante la citada vigencia, en los departamentos de la Costa Atlántica se incrementó el número de notificaciones de peste porcina clásica, las cuales ascendieron a 433 sospechas atendidas en un 100%; diagnosticando como positivos 63 focos mediante la técnica de PCR, distribuidos de la siguiente manera: Atlántico (3), Bolívar (13), Cesar (12), La Guajira (1), Magdalena (21), Santander (3) y Sucre (10). Es de resaltar que en los municipios más afectados la población de cerdos se encuentra en condición de traspatio y se presenta deficiente manejo por los propietarios, todos los casos reportados eran predios sin vacunación contra PPC y son comercializados de manera no formal en el departamento.

## PROGRAMA NACIONAL DE PREVENCIÓN Y VIGILANCIA DE LA INFLUENZA AVIAR

Con respecto a este programa durante el año 2015 se atendieron 319 notificaciones de casos sospechosos con cuadro neurológico – respiratorio aviar, compatible con enfermedades de control oficial en 30 de los 32 departamentos de Colombia, con resultados negativos a Influenza Aviar (IA) en la totalidad de las pruebas de laboratorio realizadas. En esta vigencia se monitorearon 625 predios en 19 Departamentos muestreando 3.588 aves cuyos resultados fueron negativos.

Así mismo, el ICA monitoreo un total de 100 plazas de mercado distribuidas en 28 departamentos donde se muestrearon 534 aves.

Aves comerciales: se monitorearon 601 granjas (357 de engorde, 214 de postura y 30 de material genético) analizando sueros extraídos de 27.573 aves. Dados todos los monitoreos permite concluir que los programas adelantados por el Instituto han sido oportunos, así mismo las medidas sanitarias que se adelantan como las campañas de vacunación y otras que son verificadas por la entidad sanitaria, garantizando la no presencia de Influenza Aviar en el territorio Nacional.

Dentro de las actividades a resaltar por la subgerencia de protección animal y con el fin de aunar recursos técnicos y económicos para el desarrollo de las actividades que permiten mantener el estatus de país libre de Influenza Aviar; el ICA, en la vigencia 2015, firmó dos cartas de entendimiento con FENAVI-FONAV para reforzar las actividades de vigilancia epidemiológica activa de I.A., vigilancia epidemiológica activa de la enfermedad de Newcastle y diagnóstico diferencial para los resultados negativos contra laringotraqueitis y bronquitis infecciosa aviar.

## PROGRAMA DE CONTROL Y ERRADICACIÓN DE LA ENFERMEDAD DE NEWCASTLE

Con respecto a esta enfermedad en la vigencia 2015, el país mostró una leve recuperación frente a la situación sanitaria enfrentada el año anterior para la enfermedad de Newcastle de alta virulencia y el factor notificación de cuadro neurológico respiratorio aviar se mantuvo con una buena participación lo cual brinda mayor sensibilidad al sistema. De las 319 notificaciones atendidas, se presentaron los siguientes focos de alta virulencia en el país. El Instituto se convirtió en pionero en Latinoamérica y segundo a nivel mundial, al recertificar dos compartimentos libres de Newcastle de alta patogenicidad de la empresa Avícola Colombiana – AVICOL, mediante resoluciones 003618 y 003628 del 10 de octubre de 2015.

### PROGRAMA SALMONELOSIS AVIAR

En 2015, se intensificó el proceso de vigilancia activa para determinar la situación epidemiológica de la Salmonelosis Aviar, siendo las especies de importancia la *S. pullorum* y la *S. gallinarum*, los resultados se encuentran aún en la etapa de tabulación de datos y su posterior análisis será vital para determinar la metodología de abordaje e instaurar un plan de salmonelosis que sea útil y permita identificar la presencia o ausencia de las especies importantes y limitantes para el comercio internacional, determinadas por la OIE. En el año 2015 se realizaron muestreos en cama mediante hisopos de arrastre y zapatones

### PROGRAMA DE CONTROL DE ENCEFALOPATÍA ESPONGIFORME BOVINA (EEB)

Durante el año 2015, Colombia fue reconfirmada por parte de la Asamblea Mundial de Delegados de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE), como país de “riesgo insignificante” para Encefalopatía Espongiforme Bovina (EEB), una condición inmejorable que contribuye a fortalecer el grado de admisibilidad de los bovinos y productos Colombianos en los mercados internacionales. Este reconocimiento es producto del desarrollo de las actividades contempladas en el Programa Nacional de Vigilancia de la enfermedad que se adelanta en el país.

### PROGRAMA NACIONAL DE ENCEFALITIS EQUINA VENEZOLANA (EEV)

En la Vigencia 2015, se atendieron 30 notificaciones asociadas a síndrome neurológico en equinos, obteniendo como resultado de la vigilancia pasiva 9 focos positivos a EEV, los cuales se registraron en los departamentos de Antioquia, Atlántico, Cesar, Córdoba y Magdalena.

Ante la situación que se presentó en estos departamentos, el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, realizó la vacunación de la población susceptible en los predios, el control de movilizaciones en carreteras, el control de concentraciones equinas y se fortaleció el sistema de educación sanitaria y la interacción con el servicio de salud en las poblaciones humanas intervenidas y susceptibles

Como estrategia para la prevención de la EEV, en el año 2015 fueron vacunados 342.827 équidos contra la EEV, en el territorio nacional, teniendo una cobertura del 88,9% que corresponden a la población a riesgo identificada, quedando en existencia vacuna suficiente para atender cualquier emergencia a principios del 2016. La EEV en el 2015 produjo enfermedad en cuatro infantes en el

departamento de Santander, sin evidencia serológica ni aislamiento viral en ningún équido de la zona.

#### PROGRAMA PREDIOS CERTIFICADOS EN BUENAS PRACTICAS GANADERAS (BPG).

Con referencia a este programa, para la CGR los resultados de la vigencia 2015 no son los más alentadores, en cuanto a cumplimiento, ya que si se toman como base los predios registrados que tiene el ICA al cierre de la vigencia, cuya cantidad es de 221.734 predios frente a los certificados a la fecha que fueron 1.040 predios, el avance solo fue el 0.47 por ciento del total de predios.

Por lo anterior este programa en futuro no muy lejano debe ser revisado a la mayor brevedad de acuerdo con la normatividad existente y poder determinar la causa de que los productores sean pequeños, medianos o grandes no asuman esta situación frente a los posibles mercados que se han abierto a través de los libres tratados y a su vez a la exigencias mínimas en cuanto a la producción primaria en tema de inocuidad. Lo anterior, de acuerdo con el Decreto 1500 y las Resoluciones del Instituto Colombiano Agropecuario.

#### SUBPROCESO: CONSERVACIÓN DE BANCOS DE GERMOPLASMA.

En cumplimiento del objeto del convenio vigente entre ICA-CORPOICA; que tiene como fin la preservación del Banco de Germoplasma Animal de las razas criollas bovinas, porcinas y ovinas; este subproceso tiene como principal actividad la supervisión del banco basada en la revisión del inventario y gestión técnica para el mantenimiento de los animales.

En la presente auditoría se visitó el banco ovino de Nariño donde se pudieron realizar inventarios y se observó una situación muy particular: que al final de las vigencias, en el periodo comprendido entre diciembre y enero. se aumentan el número de muertes; según lo analizado se debe a que a los funcionarios encargados del manejo de los animales se les termina el contrato y se demoran para su renovación, quedando estos en manos de una sola persona.

Es de anotar que estos animales son muy susceptibles a problemas relacionados con parásitos, que generan una alta mortalidad en ellos y por la falta de personas que realicen la rotación de porteros hay un aumento en la carga parasitaria de potreros y por ende en los animales, lo cual genera problemas de tipo respiratorio e intestinal y desencadena la muerte de los ovinos.

Según los informes en la vigencia 2015 se realizaron 12 caracterizaciones genéticas sobre las razas conservadas en el banco de germoplasma animal. Fueron colectadas y conservadas 5.500 muestras de material genético In vitro (semen, embriones y óvulos) de bovinos y ovinos.

Una vez analizada y evaluados los proyectos a cargo de esta Subgerencia en lo referente a su deber misional se establecieron los siguientes hallazgos:

En la visita practicada por la comisión de la CGR a la Dirección Técnica de Sanidad Animal, se pudo evidenciar que no se da estricto cumplimiento a los artículos 4º, 11, 12 y 14 de la Ley General de Archivo 594 de 2001, y no se aplican de manera adecuada criterios en la organización de los archivos previstos en el Acuerdo No. 042 de 2002.

En efecto, se verificó deficiente espacio asignado al archivo e inadecuada gestión documental, lo cual no permite garantizar la custodia de los documentos e información que reposa en esta área, que es relevante para la gestión misional ya que se trata de: Información de organismos de inspección sobre brucelosis, resultados de los muestreos; historia de los predios muestreados, guías de movilización, chapetas, historias de predios libres de tuberculosis, identificación de predios en saneamiento para sacrificio y actas; entre otros.

La situación evidenciada afecta la salvaguarda del archivo histórico de la entidad y genera riesgos de pérdida de información respecto de productores primarios en ganadería y manejo sanitario - enfermedades de control oficial. Este hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria de conformidad con lo previsto en el numeral 5 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

- **Hallazgo No. 3 - Archivo Dirección Técnica pecuaria (D2)**

En la visita practicada por la comisión de la CGR, a la Dirección Técnica de Sanidad Animal, se pudo evidenciar que no se da estricto cumplimiento a los artículos 4, 11, 12 y 14 de la Ley General de Archivo No. 594 de 2000<sup>1</sup>, y no se aplican de manera adecuada criterios en la organización de los archivos previstos en el Acuerdo No. 042 de 2002.

En efecto, se verificó deficiente espacio asignado al archivo e inadecuada gestión documental, lo cual no permite garantizar la custodia de los documentos e información que reposa en esta área, que es relevante para la gestión misional ya que se trata de: Información de organismos de inspección sobre brucelosis,

---

<sup>1</sup> Reglamentada parcialmente por los Decretos Nacionales 4124 de 2004, 1100 de 2014

resultados de los muestreos; historia de los predios muestreados, Guías de Movilización, chapetas, Historias de predios libres de tuberculosis, identificación de predios en saneamiento para sacrificio y actas; entre otros.

Situación que afecta la salvaguarda del archivo histórico de la Entidad y genera riesgos de pérdida de información respecto de productores primarios en ganadería y manejo sanitario - enfermedades de control oficial. Este hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria de conformidad con lo previsto en el numeral 5 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

- **Hallazgo No. 4 - Gestión Sancionatoria - Erradicación de la Fiebre Aftosa (D3)**

La Comisión Nacional para la Erradicación de la Fiebre Aftosa, en uso de sus facultades legales y en especial de las conferidas por el parágrafo del artículo 17 de las Sanciones *“Sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar, el Instituto Colombiano Agropecuario ICA podrá imponer mediante Resolución Motivada, a los infractores de la presente Ley”*, la Ley 395 de 1997 *“Por la cual se declara de interés Social y Nacional y como prioridad sanitaria la erradicación de la Fiebre Aftosa en todo el territorio colombiano y se dictan otras medidas encaminadas a este fin”*, expidió la Resolución 47 de 2005 *“Por la cual se reglamentan los criterios para la imposición de sanciones y multas a quienes violen las disposiciones para la erradicación de la Fiebre Aftosa.”*

En dicha Resolución, se establece lo siguiente:

*“ARTÍCULO 1. El objeto de la presente resolución es reglamentar los criterios para la imposición de sanciones y multas a quienes violen las disposiciones para la erradicación de la Fiebre Aftosa”*

*“ARTÍCULO 3. Serán sujetos de sanción:  
Todos aquellos ganaderos que no vacunen contra Fiebre Aftosa sus animales en los ciclos establecidos por el ICA.*

*(...)”*

*“ARTÍCULO 5o. Según la gravedad de la infracción podrán aplicarse las siguientes sanciones:*

- 1. Decomiso y destrucción de los animales o productos sin derecho a indemnización.*
- 2. Cancelación del registro otorgado por el ICA a los distribuidores del biológico.*
- 3. Amonestación escrita.*
- 4. Multa.*

(...)"

*“ARTÍCULO 6o. Las multas se impondrán teniendo en cuenta la infracción o el número de animales no vacunados o movilizados sin cumplir los requisitos sanitarios establecidos, así:*

*Por cada animal no vacunado contra fiebre aftosa se multará con un salario mínimo diario legal vigente.*

(...)"

De la revisión al proceso de imposición de sanciones y multas por parte del ICA, de conformidad con lo dispuesto en la normatividad antes transcrita, y a través de las visitas practicadas a los Departamentos de Boyacá, Nariño, Córdoba y Antioquia y de la información suministrada por la oficina central del ICA, se pudo determinar un alto porcentaje de predios no vacunados contra la fiebre aftosa en los dos ciclos de vacunación establecidos para el año, mediante acto administrativo del ICA, situación que se ha presentado durante las vigencias 2013, 2014 y 2015, como se puede observar en los documentos certificados de predios no vacunados (CPNV) remitidos por las gerencias seccionales del ICA, que reportan aproximadamente 50.575 predios sin vacunar, los cuales no incluyen departamentos ganaderos importantes como Meta, Córdoba, Atlántico y otros como Guajira, Magdalena, Putumayo y Vichada.

Sin embargo, para las mismas vigencias, el ICA reporta el inicio de 5.687 procesos sancionatorios por esta causa, 1.959 procesos en etapa final y 807 sanciones por valor de \$302.983.968; en este sentido no han sido objeto de actuación alguna 44.888 casos, que corresponden al 88.75% de los evidenciados por el ICA.

Se pudo establecer que la anterior situación, obedece a las siguientes causas:

Mal diligenciamiento de los certificados de predios no vacunados (CPNV) a cargo de los vacunadores (Inconsistencia en la información al momento del diligenciamiento del formato), tachones en los mismos, enmendaduras, Información ambigua, utilización de lápiz, todas estas causales son valoradas al momento de iniciar un proceso; por tal motivo se observa omisión tanto del ejecutor –FEDEGAN-, como del ICA, entidad rectora del control sanitario en el territorio nacional, ya que dicho documento es el que soporta los hechos o el medio de prueba para el inicio del proceso de imposición de multas.

Para la vigencia 2015, FEDEGAN modificó el formato de Reporte de No Vacunación sin consultar al ICA. El nuevo formato, sólo es suscrito por el vacunador y no es firmado por la persona que atiende la visita (propietario del predio y/o ganadero).

Se presenta ausencia de trazabilidad entre FEDEGAN y el ICA, trámite que impacta desfavorablemente en el cumplimiento de la imposición de las multas.

- La información relativa a la Certificación de predios no Vacunados (CPNV), no es registrada, ni controlada por un sistema confiable lo que genera riesgos en cuanto a la consistencia de la misma.
- De acuerdo con los actos administrativo proferidos por el ICA, se estipula como obligaciones de parte de FEDEGAN – FNG, presentar al ICA un informe final con los resultados finales, obligación que no se cumple al no rendir dichos informes.
- No existe trazabilidad entre el ICA y las Gerencias Seccionales, a quienes de acuerdo con el artículo 5° del Decreto 3761 de 2009, que modificó el numeral 7 del artículo 42 del Decreto 4765 de 2008 les corresponde adelantar en primera instancia el proceso administrativo sancionatorio, por incumplimiento de las normas sanitarias de la regulación animal y vegetal.

No obstante que el ICA cuenta con un procedimiento específico, no se contempla la figura jurídica de la caducidad de la acción sancionatoria a efectos de establecer con claridad la ocurrencia del hecho.

Se vislumbra que no existe un criterio técnico que permita tasar el valor de las sanciones, ya que en el numeral 1 de la Ley 395 de 1997, se estableció como monto para las multas *“hasta 100 salarios mínimos mensuales vigentes de acuerdo con la gravedad de la infracción”*, y en la Resolución reglamentaria No. 0047 de 2005, se tasó la multa de la siguiente forma: *“Por cada animal no vacunado contra fiebre aftosa se multara con un salario mínimo diario legal vigente”*.

Las situaciones antes descritas no eximen de responsabilidad al ICA, ya que el artículo 17 de la ley 395 de 1997, le concede la competencia para imponer las sanciones a los infractores de las disposiciones para la erradicación de la Fiebre Aftosa, máxime cuando es otra forma de disponer recursos destinados a las actividades del Instituto, tal como se desprende del numeral 4 del párrafo 1° del artículo 672 de la Ley 101 de 1993, que establece: *“Las multas provenientes de infracciones a la presente Ley y a los reglamentos”*. Por tanto el ICA está dejando de percibir recursos por este concepto al presentar deficiencias conforme a la información suministrada por la entidad.

---

<sup>2</sup> **ARTÍCULO 67.** Créase el Fondo Nacional de Protección Agropecuaria, con el fin de priorizar y agilizar la disponibilidad de recursos destinados a la ejecución de acciones del ICA en materia de sanidad animal, sanidad vegetal y de insumos agropecuarios.

En estas condiciones además, el ICA podría poner en riesgo el control sanitario frente a esta enfermedad; así mismo la certificación ante la OIE como país libre de la fiebre aftosa con vacunación, perdida de todos los recursos invertidos por parte del gobierno nacional desde su inicio hasta la fecha en cuanto a la erradicación, lo cual sería nefasto para el subsector ganadero y para la cadena agroalimentaria y el comercio internacional a través de los TLC firmados por Colombia con los diferentes países. Con ocasión de lo anterior, se están vulnerando los principios de eficacia y efectividad establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política. Esta observación tiene presunta connotación disciplinaria.

### SUBGERENCIA DE DIAGNÓSTICO VETERINARIO

Para la vigencia 2015, a esta subgerencia se le asignó el siguiente presupuesto:

**Tabla 5**

**PRESUPUESTO VIGENCIA 2015 SUBGERENCIA DE DIAGNÓSTICO VETERINARIO (millones)**

ASIGNADO	COMPROMETIDO	EJECUTADO %
\$16.335	\$16.038.2	98%

Fuente: Instituto Colombiano Agropecuario  
Elaboro: C.G.R.

La Subgerencia de Diagnóstico Veterinario dejó de ejecutar la suma de \$369 millones, el rubro más representativo fue el de gastos generales con un valor de \$12.027 millones, que corresponde al 74% del presupuesto de la subgerencia, seguido del 24% que fue comprometido y ejecutado en servicios personales.

Del 100% del presupuesto asignado, la distribución por laboratorios fue la siguiente: LNDV-026 fue del 35%, para los laboratorios de la Red Oficial-027 fue del 29%, para el laboratorio LANIP-028 el 16%, y para bioseguridad laboratorio NSB3-29 el 0.90% y el restante porcentaje aproximadamente del 19%, se distribuyó en los laboratorios a nivel nacional de la Red Oficial de Brucelosis.

A continuación se presenta un informe de las actividades más relevantes realizadas por la Subgerencia de Análisis y Diagnóstico, a través de su área pecuaria, igualmente se describe la población atendida por la SAD, así como los retos que se enfrentaron durante la gestión.

Para el año 2015 en la Dirección Técnica Veterinaria se realizaron un total de 619.940 análisis para el diagnóstico de diversas enfermedades y para verificar la calidad de insumos pecuarios. En el LNDV se realizaron 240.869 análisis, para la red LDV se presenta un total de 353.397 análisis y en LANIP 24.774 análisis; en comparación con el año inmediatamente anterior, el número de análisis realizados

en los Laboratorios de la Dirección Técnica Veterinaria presentó un aumento del 13.25%.

En el año 2015 y gracias al compromiso del grupo humano altamente calificado de los laboratorios de Diagnóstico Veterinario, el Organismo de Acreditación de Colombia – ONAC, renovó su acreditación con la norma ISO 17025, para 14 métodos analíticos para el Laboratorio Nacional de Diagnóstico Veterinario (LNDV) y 2 métodos analíticos del Laboratorio Nacional de Insumos Pecuarios (LANIP).

Sin embargo, se establecieron dificultades durante el proceso auditor vigencia 2015, en cuanto al cumplimiento de metas, así:

Al seguimiento de los procesos y su Plan de Acción y las visitas adelantadas por la CGR, a los laboratorios, y al seguimiento de los informes en cuanto al cumplimiento de acción por parte de la CGR, se pudo evidenciar para la vigencia 2015, lo siguiente: falta de personal, falta de actualización frente a temas de gestión de calidad DOC.Manager, falta de presupuesto para los laboratorios seccionales para atender la totalidad de la demanda y que afecta la adquisición de los elementos y equipos requeridos, desde los diferentes frentes de trabajo como, calidad, gestión ambiental, gestión metrológica, soporte y mantenimiento de equipos.

Así mismo, se evidenció falta de acompañamiento por parte de la oficina de Planeación en los procesos y cumplimiento de los planes de acción frente a las actividades, teniendo en cuenta a las gerencias seccionales del ICA para atender así mismo la distribución presupuestal y poder dar cobertura a las necesidades del país. Adicionalmente las tarifas de los servicios, en algunos casos, no han sido fijadas y en otros no se encuentran actualizadas.

Otro aspecto que afecta el cumplimiento oportuno de su deber misional, es lo que tiene que ver con las licitaciones públicas para la adquisición de reactivos, elementos y equipos de laboratorio, ya que algunos de los contratos realizados quedaron para ser prorrogados. Lo anterior, debido a que el proceso contractual tuvo cambios significativos en sus directrices a lo largo del año, retrasando hacia el último bimestre de 2015, para la adjudicación de estas licitaciones.

De la evaluación realizada se establecieron los siguientes hallazgos:

- **Hallazgo N° 5 - Servicios Técnicos sin tarifar (D4)(I.P.)**

El artículo 3 del Decreto 2141 de 1992, “Por el cual se reestructura el Instituto Colombiano Agropecuario”, establece, entre otras funciones del ICA, la siguiente:

“14. Señalar las tarifas por los servicios que preste, de conformidad con los procedimientos que fije la ley.”

Por su parte, el numeral 10 del artículo 6 del Decreto 4765 de 2008 “Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, y se dictan otras disposiciones.”, prevé respecto de las funciones generales del Instituto, lo siguiente:

“Fijar las tasas y tarifas por los servicios que preste directa o indirectamente, de conformidad con los procedimientos que fije la ley”.

Para el cumplimiento de los objetivos y funciones previstas por la Ley, el ICA cuenta con los órganos de Dirección y Administración correspondientes al Consejo Directivo y Gerente General<sup>3</sup>.

Dentro de las funciones del Consejo Directivo del ICA, conforme a lo previsto en el artículo 9 del Decreto 4765 de 2008, se encuentra la de adoptar los Estatutos Internos del Instituto.

En ejercicio de dicha función, expidió el Acuerdo No. 0005 del 09 de julio de 2010 “Por medio del cual se adoptan los Estatutos Internos del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA.”, cuyo artículo 8, en consonancia con las normas antes descritas, establece:

“Funciones generales. El Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, tendrá las siguientes funciones:

(...)

10. Fijar las tasas y tarifas por los servicios que preste directa o indirectamente, de conformidad con los procedimientos que fije la ley.”

Asimismo, en el artículo 17 numeral 12, del Acuerdo mencionado, se estipuló:

“Artículo 17. Funciones del Consejo Directivo. Son funciones del Consejo Directivo del Instituto Colombiano Agropecuario.

(...)

12. Determinar las tasas y las tarifas por los servicios que preste el Instituto de acuerdo con la ley”.

---

<sup>3</sup> Según Artículo 8º del Decreto 4765 de 2008.

Tal como se desprende de dichas disposiciones y en atención a las referidas funciones del Consejo Directivo, se expidió el Acuerdo No. 000015 del 19 de diciembre de 2007, por el cual se establecen las tarifas para los servicios técnicos que presta el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA.

En el artículo 84, del Acuerdo 015/2007, se previó:

“Actualización: El Consejo Directivo Faculta al Gerente General del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, para reajustar anualmente las tarifas establecidas en el presente Acuerdo, teniendo en cuenta el Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el DANE”.

De conformidad con la facultad anterior y en virtud de las funciones del Gerente General<sup>4</sup>, se profirió la Resolución No. 004603 del 26 de diciembre de 2014, por medio de la cual se actualizan las tarifas de los servicios técnicos que presta el Instituto Colombiano Agropecuario, ICA.

Sin embargo, se evidenció que el Instituto no está tarifando todos los servicios técnicos que presta a los usuarios, infringiendo de esta forma los principios de economía y eficacia al omitir su responsabilidad en el manejo del patrimonio del ICA, al ser uno de los ítems que constituye sus ingresos según el literal e) del artículo 4 del Decreto 4765 de 2008.

Tal situación se observó en la visita realizada por la comisión de la Contraloría a las instalaciones del Laboratorio Nacional de Diagnostico Veterinario (LNDV)<sup>5</sup>, en donde se pudo evidenciar que hay pruebas de laboratorio o métodos que no se encuentran tarifados o incluidos en la reglamentación interna del ICA, por conceptos de: Diarrea Epidémica Porcina<sup>6</sup> y Lengua Azul.

El Instituto al brindar el servicio a los usuarios<sup>7</sup>, por los diagnósticos para la diarrea epidémica porcina, en la vigencia 2015, realizó 1.159 análisis por un valor aproximado de \$144 millones.

<sup>4</sup> Numeral 3º del Artículo 12 del Decreto 4765 del 18 de diciembre de 2008.

<sup>5</sup> En cumplimiento de la línea de gestión de auditoría a la Subgerencia de Diagnostico Veterinario.

<sup>6</sup> Situación que además estaría contraviniendo, lo estipulado en la Carta de Entendimiento No. 021 suscrita el 23 de noviembre de 2013, en desarrollo del Convenio Marco No. 064 de 2013 suscrito entre el ICA y ASOPORCICULTRES – Fondo Nacional de la Porcicultura, con plazo hasta el 31 de diciembre de 2015, al no ingresar por este concepto las tarifas acordadas por el ICA conforme lo establece la cláusula Tercera – Obligaciones de las partes y Obligaciones específicas.

<sup>7</sup> Información remitida por la oficina de Coordinación Grupo Laboratorio Nacional de Diagnostico Veterinario del Instituto el 07 de marzo de 2016 a la comisión de la CGR, consignada igualmente en el INFORME DE ACTIVIDADES CARTA 5 - 2015<sup>8</sup>. **“Decreto 4765 de 2008, ARTÍCULO 8o. CONSEJO DIRECTIVO. El Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, tendrá un Consejo Directivo integrado por:**

Respecto a la otra enfermedad, conocida como Lengua Azul (pruebas para descartar el virus, como requisito para exportación), se practicaron en la misma vigencia 347 análisis por un valor aproximado de \$35 millones, servicio que se les presta a los productores primarios, por el laboratorio LNDV del ICA. Es de aclarar, que para las vigencias 2012, 2013 y 2014, se realizaron 287 análisis de esta enfermedad, sin que se tenga información sobre los costos por el análisis de estas pruebas.

En tal sentido, el hecho de que el ICA haya dejado de percibir ingresos por la prestación de servicios técnicos relacionados con algunas actividades de control técnico de la sanidad agropecuaria del país, debido a la omisión en la fijación y determinación de tarifas por parte de los órganos de Dirección del ICA, afecta de manera negativa el patrimonio de la entidad, estableciéndose un presunto detrimento de recursos públicos en total de \$179 millones.

Así mismo, para el cumplimiento de los objetivos y funciones previstas por la Ley, el ICA cuenta con los órganos de Dirección y Administración correspondientes al Consejo Directivo y Gerente General.

El Consejo Directivo, es el órgano colegiado<sup>8</sup> encargado de tomar decisiones mediante Acuerdos, en ejercicio de sus facultades, dirigidas a cumplir con los objetivos institucionales y funciones generales del Instituto.

Al Gerente General, de conformidad con la facultad anterior y en virtud de sus funciones, señaladas en el numeral 3º del Artículo 12 del Decreto 4765 de 2008, le corresponde: *“Cumplir y hacer cumplir los actos y decisiones y Acuerdos del*

---

<sup>8</sup> . **“Decreto 4765 de 2008, ARTÍCULO 8o. CONSEJO DIRECTIVO.** El Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, tendrá un Consejo Directivo integrado por:

1. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado, quien lo presidirá.
2. El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.
3. Un miembro del Consejo del Programa Nacional de Ciencia y Tecnología Agropecuarias, que represente al sector público o su suplente.
4. Un representante del Presidente de la República o su suplente.
5. El Presidente Ejecutivo de la Sociedad de Agricultores de Colombia, SAC, o su delegado.
6. El Presidente Ejecutivo de la Federación Colombiana de Ganaderos, FEDEGAN, o su delegado.
7. Un representante de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos, ANUC.

**PARÁGRAFO 1o.** El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Instituto cumplirá la función de Secretario del Consejo Directivo.

**PARÁGRAFO 2o.** A las reuniones del Consejo Directivo concurrirá con voz pero sin voto el Gerente General. También podrán concurrir en la misma condición, los demás funcionarios que el Consejo Directivo o el Gerente General determinen.

**PARÁGRAFO 3o.** Los miembros del Consejo Directivo, excepto quienes tengan el carácter de empleados públicos, se posesionarán ante el Presidente del mismo.”

En igual sentido, el artículo 12 de los estatutos internos del ICA.

### *Consejo Directivo”.*

El Consejo Directivo, expidió el Acuerdo No. 000015 del 19 de diciembre de 2007, por el cual se establecen las tarifas para los servicios técnicos que presta el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA. En el artículo 84, de este acuerdo, se previó:

*“Actualización: El Consejo Directivo Faculta al Gerente General del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, para reajustar anualmente las tarifas establecidas en el presente Acuerdo, teniendo en cuenta el Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el DANE”.*

Dado el ámbito de aplicación de los principios de la función administrativa y gestión fiscal que tratan los artículos 209<sup>9</sup> y 267<sup>10</sup> de la Constitución Política de Colombia, se evidenció que el Gerente General, no está cumpliendo con dicha función al no proferir los actos administrativos por medio de los cuales se establezcan y actualicen las tarifas de la totalidad de los servicios técnicos que presta el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, a los distintos usuarios.

En efecto, pese a que el ICA, expidió la Resolución 004603 del 26 de diciembre de 2014, *“Por medio de la cual se actualizan las tarifas de los servicios técnicos que presta el Instituto Colombiano Agropecuario, ICA”*, se estableció que la misma no comprende la totalidad de las pruebas que se realizan en los Laboratorios.

Ello se determinó, con base en el documento *“Métodos Nuevos que no están tarifados – Laboratorios de la Dirección Técnica Veterinaria – ICA 2016”* suministrado por la Dirección Técnica de Análisis y Diagnóstico Veterinario del ICA a la CGR, en el que se evidencia que 100 métodos nuevos no se han tarifado, estableciéndose para algunos de ellos como acción a realizar: *“se debe calcular tarifa”* y en otros: *“Agregar, tarifa sugerida \$(...)”*.

Igualmente, tal situación se observó en los laboratorios Nacionales, Laboratorio Nacional de Diagnostico Veterinario (LNDV) y en el de Insumos Pecuarios (LANIP), en sus diferentes áreas como: alimentos, medicamentos, residuos de medicamentos, fisicoquímica, microbiología y biológicos.

De esta forma se están infringiendo los principios de economía y eficacia al omitir la Gerencia su responsabilidad en el manejo del patrimonio del ICA, al ser el

---

<sup>9</sup> “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad...”

<sup>10</sup> “La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, economía, la equidad y la valoración de costos ambientales”

recaudo de tarifas, uno de los ítems que constituye sus ingresos según el literal e) del artículo 4 del Decreto 4765 de 2008.

En virtud de lo anterior, se solicitará la apertura de una **Indagación Preliminar** de acuerdo con lo establecido en el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, a efectos de establecer el número de pruebas o análisis diagnósticos realizados por estos conceptos en la vigencia 2015 y sus costos asociados, ya que puede existir un posible detrimento al erario público por estos hechos.

Este hallazgo tiene presunta incidencia Disciplinaria.

- **Hallazgo No. 6 - Laboratorios LNDV – Inventarios (D5)**

De acuerdo con la inspección ocular practicada al laboratorio LNDV y sus secciones como: Medicina Porcina, Patología, Biología Molecular, Enfermedades Vesiculares, Bacteriología y visitas practicadas por la C.G.R. a otros laboratorios de las gerencias seccionales de Nariño, Córdoba, Boyacá y Cesar; así mismo, la actuación adelantada por los puntos de control de la C.G.R: Valle del Cauca y Quindío, se pudo evidenciar que hay un gran número de equipos que se han adquirido por el ICA en la vigencia 2015 y a comienzos de 2016, tales como: Auto Claves, Purificadores de Agua, Incubadoras, Neveras, Lavadoras de Placas, Balanzas Analíticas, Lectores de Placas, Lámparas de Luz Blanca, entre otros y que a la fecha de la visita de la C.G.R (marzo de 2016), no se encuentran debidamente plaqueteados.

Lo anterior, denota inobservancia de lo establecido en la Resolución 005450 del 30 de diciembre de 2011, del ICA, por la cual se crean y organizan grupos internos de trabajo en la subgerencia Administrativa y Financiera del Instituto Colombiano Agropecuario y se asignan sus funciones, en el grupo; N° 10 Gestión Control de Activos y Almacenes numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 13, 20, y 22; lo anterior puede generar riesgos de pérdida de elementos, ya que no se está asignando la identificación para el registro y control de activos que permita realizar un seguimiento detallado en cuanto a su ubicación y funcionario responsable de su uso, custodia y cuidado. Esta observación tiene presunta incidencia disciplinaria.

- **Hallazgo No. 7 - Equipos de Laboratorio (D6)**

Mediante la Ley 80 de 1993 “Por la cual se expide el Estatuto General de contratación de la Administración Pública” *en su Artículo 26 del principio de responsabilidad en su Numeral 1 y 8*, y la Ley 1474 en su Artículo 83 Supervisión e Interventoría contractual y la Ley 734 Código Único Disciplinario en su Artículo

34, deberes del servidor público, en su numeral 22 “responder por la conservación de los útiles, equipos, muebles y bienes confiados a su guarda o administración y rendir cuenta oportuna de su utilización.”

El ICA celebró el 1º de diciembre de 2014 con la firma LAB BRANDS S.A.S. el contrato de Compraventa No. GGC-216-2014 cuyo objeto es la Adquisición e Instalación de equipos de Laboratorio, con un plazo de ejecución hasta el 20 de diciembre de 2014, plazo que se adicionó en 2 meses y 10 días más, a partir del vencimiento del inicial, y de acuerdo con la cláusula Octava – Mecanismos de cobertura de riesgo, se constituye la garantía única No. 875-47-994000004906 del 12/12/14, incluyendo las garantías de calidad y correcto funcionamiento de los equipos suministrados por un término de ejecución del contrato y 13 meses más, es decir, hasta 31 de enero de 2016 (Prórroga 01 del 26/12/14 - hasta el 10/04/16), y de calidad de los servicios; este amparo cubre los perjuicios derivados de la deficiente calidad del servicio prestado por el termino de ejecución y 4 meses más hasta el 30 de abril de 2015 (Prórroga 01 del 26/12/14 hasta 10/07/15).

De acuerdo con la inspección ocular practicada a los laboratorios veterinarios de las Gerencias de Boyacá, Nariño y Cesar, se pudo evidenciar que hay un gran número de equipos adquiridos por el ICA, según el contrato antes citado, que se encuentran aún en su empaque original, esto es, sin cumplir con el objetivo para el que se adquirieron.

Ejemplo de ello, se tiene la hoja de vida de estos equipos, facilitada por la Gerencia de Boyacá, que registra como fecha de recepción febrero 19 de 2015, sin que se encuentre diligenciado el campo correspondiente a fecha de entrada en operación, al no encontrarse en funcionamiento.

De esta situación se establecen varias causas, entre otras, las siguientes:

- Los espacios físicos a donde llegaron no reúnen las condiciones técnicas para poder ser instalados y entrar a funcionar.
- Variación de los voltajes, es de anotar que la gran mayoría de los laboratorios el voltaje es de 110V, y hay equipos nuevos con voltaje de 220V.
- Se corroboró que existen laboratorios que fueron sometidos a restauración, adecuación y remodelación y las obras quedaron inconclusas por falta de presupuesto.
- A pesar, que el proveedor sabe que las condiciones de los laboratorios no son las mejores no ha ido a prestar la asistencia técnica pertinente para instalar estos elementos argumentando la falta de garantías técnicas y de adecuación de estos espacios.

- Hay equipos que debido a su transporte, llegaron a las Gerencias golpeados y pese a ser comunicadas estas observaciones por parte de los funcionarios responsables del recibo en las gerencias, no se ha encontrado solución para el cambio de las partes, caso como nevera regional Nariño Oficina local de Guachucal.
- Se detectaron equipos nuevos que ya se dañaron y el proveedor no se ha hecho presente para hacer la respectiva reparación o reposición del elemento, así mismo el ICA no ha realizado la gestión frente al contratista para hacer valer las garantías como se evidenció en la oficina local de Aguachica.

Las anteriores situaciones denotan la falta de planeación para la compra de estos equipos, al no tener en cuenta que los laboratorios no se encuentran en óptimas condiciones en cuanto espacio físico e infraestructura civil, para recibir estos equipos, lo cual está generando que los mismos se encuentren subutilizados lo que puede acarrear su obsolescencia total, con el agravante de que las pólizas de seguro de cumplimiento en cuanto a los amparos sobre la calidad y correcto funcionamiento de los equipos a la fecha se encuentran vencidas según la última adición del contrato (10/04/16) y el amparo de calidad de los servicios (10/07/15).

Igualmente, al existir la posibilidad de que no funcionen, no se podría garantizar la vida útil de los mismos respecto a desperfectos de fabricación, por tanto el Instituto está poniendo en riesgo la utilidad de tales bienes, contraviniendo de esta manera los principios de eficacia y economía de la función administrativa contemplados en el artículo 209 de la Constitución Política, y lo establecido en la Resolución 005450 del 30 de diciembre de 2011 del ICA, por la cual se crean y organizan grupos internos de trabajo en la subgerencia Administrativa y Financiera del Instituto Colombiano Agropecuario y se asignan sus funciones en su Artículo 2 numeral 5 grupo de infraestructura física y mantenimiento Funciones numerales 1, 2, 4, 5, 9, 14, 15 y 16.

### **Laboratorio de Diagnóstico Veterinario y Equipos sin uso en Oficina Aguachica**

La Resolución 005450 de fecha 30 de diciembre de 2011 integra los grupos de trabajo de la Subgerencia Administrativa y Financiera y crea el Grupo de Gestión Control de Activos y Almacenes, el cual se encarga de coordinar las funciones relacionadas con la adecuada administración de los bienes del Instituto.

El ICA suscribió el Contrato GGC101 2014 con la empresa AIDCON LTDA (Asesorías, Interventorías, Diseño y Construcción AIDCON LTDA), cuyo objeto fue la Adecuación y mejoramiento del laboratorio veterinario en Aguachica, laboratorio de semillas en Valledupar y adecuaciones locativas área administrativa en Chiri-

guaná, Valledupar y Aguachica, seccional Cesar, por valor de \$350.461.007. Se estableció como plazo de ejecución y vigencia del contrato: hasta el 31 de diciembre de 2014, contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio.

Respecto de la ejecución de este contrato, en las tres oficinas visitadas por la CGR, se evidenció que existen las obras contratadas; sin embargo, en los tres casos, se indica por parte de los funcionarios, que no se realizó una entrega física por parte del contratista.

En Aguachica se indica que no se hizo entrega de esta obra en donde hayan participado las personas que harán uso de este laboratorio, para determinar si se realizó de acuerdo con las necesidades, uso y servicio que prestara.

Específicamente en esta oficina se pudo determinar que, a la fecha de la visita, el laboratorio no se encuentra al servicio, excepto una mínima área que atiende algunos servicios específicos.

Según se indica por parte del responsable del Laboratorio en Aguachica, los obreros iniciaron actividades el 22 de diciembre de 2014 y no regresaron desde el mes de junio de 2015, dejando las obras aparentemente terminadas, esto debido a que no se suscribió acta de terminación en la que haya participado un funcionario de la oficina.

Desde esa fecha, el laboratorio se encuentra si darle uso, debido a que según se indica, falta la entrega.

De otra parte, se evidenció que en cada una de las salas del laboratorio, existen equipos empacados sin estrenar y sin entregar formalmente por parte del proveedor y/o por parte del Ica oficinas Bogotá, los cuales fueron recibidos entre 2015 y 2016; algunos sin ingresar al inventario, generando riesgo que el equipo no haya sido entregado en adecuadas condiciones de funcionamiento y pierda vigencia la garantía; situación que según se explicó es conocida en oficinas centrales en Bogotá, sin que a la fecha de la visita se haya realizado gestión para su entrega al igual que ocurre con la obra del laboratorio.

En este mismo sentido, se indica que, al no estar utilizando este laboratorio, tampoco se les ha suministrado los insumos necesarios para realizar las pruebas como reactivos, kits de diagnóstico y otros elementos, por lo cual las muestras que se reciben para ser analizadas, deben ser enviadas a otros laboratorios para su análisis.

La anterior situación, denota la falta de comunicación y coordinación que se presenta en las áreas del Instituto, reflejado en las oficinas fuera de Bogotá, evidenciando ausencia de control y seguimiento por parte de los responsables, afectando en forma negativa el cumplimiento de la misión institucional del ICA en esta zona del país al no prestarse los servicios de este laboratorio y poniendo en riesgo los bienes adquiridos con recursos del Estado.

Este hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria.

### 3.1.1.1. Área Vegetal

Los equipos auditores de Quindío, Santander y Valle del Cauca, revisaron selectivamente los proyectos desarrollados durante la vigencia 2015, por la Subgerencia de Protección Vegetal, en lo que corresponden a las Seccionales mencionadas, así:

#### **VALLE DEL CAUCA**

Se verificó en campo las actividades ejecutadas por parte del ICA – Seccional Valle de los proyectos estratégicos del área vegetal, contemplados en el Plan de Acción Regional 2015, en cumplimiento de sus funciones establecidas.

A través de los resultados obtenidos, se determinó que las actividades desarrolladas y las metas presupuestales de los proyectos misionales del área vegetal en los que participó la Seccional Valle del Cauca en los Procesos de Vigilancia Epidemiológica, Control de Riesgos Sanitarios y Fitosanitarios y Prevención de Riesgos Sanitarios y Fitosanitarios, se programaron en forma adecuada, se cumplieron casi en su totalidad y se ejecutaron de manera oportuna.

En la siguiente tabla se presenta el cumplimiento de ejecución presupuestal por cada uno de los proyectos del área vegetal seleccionados en la muestra.

**Tabla No. 15. Ejecución Presupuestal 2015 – Proyectos Seleccionados Área Vegetal**

ITEM	CODIGO DEL PROYECTO	NOMBRE DEL PROYECTO	PTO ASIGNADO	PTO EJECUTADO	% EJECUCION
1	5-0-11 y 8-0-8	CONTROL TÉCNICO EN LA PRODUCCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE SEMILLAS	\$ 32.000.000	\$ 28.787.977	89,9
2	5-0-14	DETECCIÓN, CONTROL Y ERRADICACIÓN - PLAN NACIONAL DE MOSCA DE LA FRUTA -PNMF-	\$ 53.134.000	\$ 53.109.902	99,9

3	5-0-17	PROTECCIÓN FITOSANITARIA EN CULTIVOS DE PLÁTANO Y BANANO	\$ 9.418.432	\$ 9.059.993	96,2
4	5-0-18-6	PROTECCIÓN FITOSANITARIA SOBRE LAS PRINCIPALES ESPECIES AGRÍCOLAS DEL PAIS. - CULTIVO DE CAÑA PANELERA	\$ 14.248.571	\$ 13.450.852	94
5	5-0-18-8	PROTECCIÓN FITOSANITARIA SOBRE LAS PRINCIPALES ESPECIES AGRÍCOLAS DEL PAIS. - CULTIVO DE FRUTALES	\$ 18.161.906	\$ 17.625.000	97
6	8-0-4	PROGRAMA DE VIGILANCIA FITOSANITARIA FORESTAL	\$ 14.000.000	\$ 13.823.254	98,7
7	8-0-5	CONTROL TÉCNICO EN LA PRODUCCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE INSUMOS AGRÍCOLAS	\$ 15.000.000	\$ 14.943.809	99,6
8	8-0-6	IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE SUPERVISIÓN Y CERTIFICACIÓN DE LA INOCUIDAD EN LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA	\$ 45.000.000	\$ 44.666.292	99,3
		<b>VALOR PROYECTOS</b>	<b>\$ 200.962.909</b>	<b>\$ 195.467.079</b>	<b>96.82</b>

Fuente: Plan de Acción ICA para la vigencia 2015

Se puede observar en la tabla N° 15 que la ejecución presupuestal de los proyectos seleccionados es alto, equivalente a un 96.82%, mostrando una buena gestión por parte de la Gerencia Valle del Cauca.

### **PROYECTO ESTRATEGICO: DETECCIÓN, CONTROL Y ERRADICACIÓN - PLAN NACIONAL DE MOSCA DE LA FRUTA – PNMF**

El Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, desde el año 1998 implementó el sistema de monitoreo de Moscas de la fruta en Colombia, liderado por la Dirección Técnica de Epidemiología y Vigilancia Fitosanitaria con el Plan Nacional de Moscas de la Fruta – PNMF; tiene como objetivo la detección, control y erradicación de moscas de la fruta para mejorar las condiciones fitosanitarias de la producción frutícola en Colombia y potenciar la capacidad de esta producción con destino a mercados especializados.

En el año 2015 el cubrimiento en el Valle del Cauca fue mediante 10 rutas de

trampeo donde se vigilan las especies de los géneros *Anastrepha*, *Ceratitis*, *Bactrocera* y *Rhagoletis*.

La vigilancia se lleva a cabo mediante el uso de trampas Jackson y McPhail, con los atrayentes Proteína hidrolizada, Trimedlure, Metileugenol y Cuelure, siguiendo los parámetros internacionales citados en la Guía para el trampeo en programas de control de la mosca de la fruta en áreas amplias de la Agencia Internacional de Energía Atómica.

Las redes de trampeo para moscas nativas y *Ceratitis capitata* se encuentran instaladas a lo largo de vías principales y las redes de trampeo de moscas exóticas y *C. capitata* en zonas de alto riesgo como: puertos marítimos, aeropuertos, pasos fronterizos y terminales terrestres de pasajeros, centros de acopio, empacadoras y distribuidores de frutas.

En total en el Valle del Cauca se cuenta con 289 trampas instaladas en rutas de vigilancia oficial.

Este proyecto se pretende dirigir totalmente desde la oficina del ICA en ASORUT, comodato ASORUT-ICA, por tener la mayor influencia de los predios a monitorear en la Zona de Baja Prevalencia de Moscas de la Fruta del Norte del Valle del Cauca.

En el seguimiento realizado al Proyecto Estratégico, se verificó selectivamente el sistema de monitoreo de Moscas de la fruta en los siguientes municipios: La Unión, Toro, Bolívar, Roldanillo, Bugalagrande, Zarzal, Tuluá, Andalucía, La Victoria, Obando, Cartago, Caicedonia, Sevilla, Dagua, Calima-Darién, Restrepo y Buenaventura; como la verificación selectiva de los documentos soportes correspondientes a estas rutas del año 2015.

En las visitas realizadas a los municipios mencionados se constató selectivamente el monitoreo y mantenimiento de algunas de las trampas McPhail y Jackson ubicadas en las siguientes rutas:

- Ruta Oficial (786) – Monitoreo y Mantenimiento del ICA
- Ruta Predios de Exportación – Supervisión del ICA
- Ruta Predios Papaya – Supervisión del ICA
- Ruta Predios Cucurbitáceas – Monitoreo y Mantenimiento del ICA
- Ruta Predios Grajales – Supervisión del ICA
- Ruta Bodegas – Monitoreo y Mantenimiento del ICA

En cuanto al proyecto (5-0-14) Detección, Control y Erradicación - PNMF, la Seccional del ICA Valle del Cauca, realizó 16 actividades. Para estas actividades el presupuesto ejecutado fue de \$53,11 millones, el cual se correspondió al 99.9%

En el seguimiento al monitoreo y mantenimiento por parte del ICA – Seccional Valle de las trampas ubicadas en las rutas, se establecieron los siguientes hallazgos:

- **Hallazgo No. 8 – Aplicación del Manual Técnico de Trampeo de Moscas de la Fruta (Plan Nacional de Detección, Control y Erradicación de Moscas de la Fruta – PNMF)**

El Numeral 7 del Manual Técnico de Trampeo de Moscas de la Fruta, formulado por el ICA en el año 2011, el cual contiene los objetivos del trampeo y los parámetros técnicos para efectuar los periodos de revisión y mantenimiento de las trampas, establece que “... *Los intervalos de servicio de la trampa y de recebado dependen de las condiciones ambientales y de la zona altitudinal en la cual se encuentra ubicada la red de trampeo. El periodo de revisión para trampas por encima de los 2000 msnm se debe hacer cada 14 días, mientras que a las trampas ubicadas por debajo de este rango altitudinal se les debe hacer servicio y mantenimiento cada 7 días.*”

En las visitas adelantadas a las Rutas: Oficial (786), Predios de Exportación, Predios Papaya, Predios Cucurbitáceas, Predios Grajales y Bodegas, se observó que la entidad, en los meses de enero y febrero e inclusive marzo del año 2016, no realizó en la mayoría de las trampas ubicadas en las mencionadas rutas, el monitoreo y mantenimiento de estas, por una deficiente planeación a las actividades del Proyecto “Plan Nacional de Detección, Control y Erradicación de Moscas de la Fruta – PNMF” por parte de la Subgerencia Vegetal, dependencia responsable del proyecto, incumpliendo con lo establecido en el Numeral 7 del Manual Técnico de Trampeo de Moscas de la Fruta, formulado por el ICA en el año 2011; lo que no permitió determinar en esas trampas y meses, la presencia de las especies objeto de las medidas de prevención y el monitoreo de las poblaciones de mosca de la fruta establecidas, afectando por lo tanto, la eficiencia del sistema de monitoreo, mantenimiento y control del PNMF en términos de calidad, oportunidad y cobertura.

- **Hallazgo No. 9 - Plan Trabajo Erradicación, Supresión Ceratitis Capitata**

El Decreto No. 4765 de 2008 menciona la misión del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, de contribuir al desarrollo sostenido del sector agropecuario,

mediante prevención, vigilancia y control de los riesgos sanitarios, biológicos y químicos para las especies animal y vegetal.

Para tal fin, el ICA expidió los siguientes actos administrativos:

Resolución ICA No. 2696 de 2008, artículo 2º, que declara la zona norte del Valle del Cauca, como área de baja prevalencia para “(...) y *ceratitis capitata*”, con un índice de Mosca Trampa Día - MTD igual a 0, y el instituto a través de la coordinación del Plan Nacional de la Mosca de la Fruta – PNMF, realizará seguimiento necesario para mantener la zona declarada.

La Resolución ICA No. 001 de 2011, que establece medidas fitosanitarias para el control de la Mosca de la Fruta en todo el territorio nacional.

La Resolución ICA No. 3123 de 2014, por la cual declara emergencia fitosanitaria en tres departamentos del país y anexa plan de trabajo para la supresión de la Mosca del mediterráneo *ceratitis capitata*. El numeral 4 del manual técnico de trampeo de moscas de la fruta, describe los escenarios de trampeo para erradicación y supresión con un Índice de Trampa Día de  $0 < \text{MTD} < 1$ .

Con base en el monitoreo realizado por el ICA, mediante las trampas establecidas en el sector del triángulo Cali-Candelaria-Yumbo, como resultados según información entregada a este ente de control, así como en la consulta realizada a los boletines epidemiológicos del año 2015 reportados para la seccional Valle del Cauca, se encontraron capturas de la mosca del mediterráneo *ceratitis capitata*, con un índice Mosca Trampa Día – MTD, mayor de 0, es el caso de lo reportado en el boletín semanal de vigilancia y control de brotes presentados en la ciudad de Cali desde las semana 34 hasta 41 con índices hasta de  $\text{MTD} = 0.1344$ , situación que obliga al instituto a tomar medidas de control y crear un plan de supresión y erradicación de dicha plaga, según lo estipulado en la normatividad, para evitar su propagación.

A la fecha el instituto no tiene el plan establecido con sus respectivos presupuestos, para realizar actividades de erradicación y supresión de la mencionada plaga, con el fin de seguir manteniendo la zona norte del Valle del Cauca, declarada como de baja prevalencia en *ceratitis capitata*.

Esto se debe a que no se está realizando una gestión adecuada, con criterios de oportunidad y eficiencia con la normatividad antes mencionada por parte de la Subgerencia Área Vegetal, lo que origina un riesgo alto de impacto económico, por el alto riesgo de expansión de brotes a la zona del norte del Valle del Cauca declarada como de baja prevalencia, y dispersión a otras regiones libres o de baja

prevalencia de la plaga.

- **Hallazgo No. 10 - Nomenclatura Trampas Jackson**

El Numeral 9 del Manual Técnico de Trampeo de Moscas de la Fruta (PLAN NACIONAL DE DETECCIÓN, CONTROL Y ERRADICACIÓN DE MOSCAS DE LA FRUTA – PNMF), formulado por el ICA en el año 2011, describe el servicio y mantenimiento de las trampas, y establece lo siguiente:

*“La nomenclatura de las trampas Jackson está compuesta por los códigos de la División Política y Administrativa (Divipola) del Departamento Nacional de Estadística DANE de acuerdo a su ubicación y el código de ruta o predio interno ICA. La trampa Jackson siempre va marcada con números impares al final de su código (1, 3, 5, 7 etc.)*

*En el prisma o cuerpo se debe colocar la siguiente información: El código correspondiente a cada trampa (ver instructivos MF\_Ubi)...Igualmente, la laminilla debe llevar: El código de la trampa...”*

En las visitas adelantadas a las Ruta Oficial ubicadas en los municipios de Calima-Darién, Dagua, se observó en algunas trampas ubicadas en dicha ruta, que no coincidía el mismo código según la nomenclatura que debe de utilizar cada trampa, entre su laminilla con su correspondiente código del prisma o cuerpo, es el caso de las trampas codificadas con los números 760010799–31 al 41.

Esto se debe a que no se marca con el mismo código la laminilla y el cuerpo de la misma trampa, no coincidiendo la codificación de la trampa, por parte del funcionario responsable de recolección y procesamiento de información de trampas Calima Darién – Dagua, del ICA seccional Valle del Cauca, lo que ocasiona distorsión en la información recolectada en cada trampa, para la consolidación en la base de datos.

### PROYECTO ESTRATEGICO: PROTECCIÓN FITOSANITARIA EN CULTIVOS DE PLÁTANO Y BANANO

El objetivo del proyecto es la vigilancia fitosanitaria de enfermedades y plagas de control oficial en el cultivo de plátano y banano. Control y erradicación de la enfermedad conocida como "maduraviche" o "moko del plátano" *Ralstonia solanacearum* R2.

En cuanto a protección fitosanitaria en Cultivo de Plátano y Banano (5-0-17), la Gerencia Seccional del ICA Valle del Cauca, realizó 320 visitas a predios,

sobrepasando la meta programada (300); para estas actividades el presupuesto ejecutado fue de \$9,05 millones el cual se ejecutó en un 96.2%

PROYECTO ESTRATEGICO: PROTECCIÓN FITOSANITARIA SOBRE LAS PRINCIPALES ESPECIES AGRÍCOLAS DEL PAIS. - CULTIVO DE CAÑA PANELERA

El objetivo del proyecto es la vigilancia fitosanitaria de enfermedades y plagas de control oficial en el cultivo de caña panelera, como el control y erradicación de la enfermedad conocida como Carbón y de las plagas como El barrenador del tallo, el salivazo y la hormiga loca.

En cuanto a protección fitosanitaria sobre las principales especies agrícolas del País - Cultivo de Caña Panelera (5-0-18-6), la Gerencia Seccional del ICA - Valle del Cauca, realizó 982 visitas a predios, sobrepasando la meta programada (980); Para estas actividades el presupuesto asignado fue de \$ 13,45 millones, para atender servicios personales y gastos Generales, el cual se ejecutó en un 94%.

PROYECTO ESTRATEGICO: PROTECCIÓN FITOSANITARIA SOBRE LAS PRINCIPALES ESPECIES AGRÍCOLAS DEL PAIS - CULTIVO DE FRUTALES.

En cuanto a protección fitosanitaria sobre las principales especies agrícolas del país - Cultivo de Frutales (5-0-18-8), la Gerencia Seccional del ICA - Valle del Cauca, realizó 804 visitas a predios, sobrepasando la meta programada (800); Para estas actividades el presupuesto asignado fue de \$17,62 millones, para atender servicios personales y gastos Generales, el cual se ejecutó en un 97%.

En las visitas realizadas a los predios en este proyecto por parte de la CGR se encontraron las siguientes debilidades:

- **Hallazgo No. 11 - Control y Seguimiento Fitosanitario**

Los literales 2 y 6 del artículo 6º. del Decreto 4765 de 2008, describe las funciones del ICA de ejecutar acciones para proteger la producción agropecuaria de plagas y enfermedades que afecten o puedan afectar las especies vegetales del país, así como adoptar de acuerdo con la ley, las Medidas Fitosanitarias que sean necesarias para hacer efectivo el control de la sanidad vegetal.

En las visitas de inspección física adelantadas por este ente de control al proyecto Protección fitosanitaria sobre las principales especies agrícolas del país (5-0-18), se observaron problemas fitosanitarios en predios o fincas agrícolas seleccionadas en la muestra (20%), tal y como se describe a continuación:

- Predio El Porvenir o La Fercha, Vereda Campo Alegre, municipio de Andalucía, con un área de 0.16Ha, cultivo de cítricos y aguacate en el 2015 se presentó epidemia de enfermedad y plaga como la Fumagina y Piojo Blanco respectivamente, que tuvieron que manejar con el apoyo de asociaciones agrícolas, en entrevista, el representante del predio que atendió la visita a este ente de control, manifestó que los funcionarios del ICA poco o nada hacen presencia en la zona.
- Predio El Primero, Vereda El Salto, Municipio de Andalucía con un área de dos (2) Plazas, cultivo Maracuyá, a la fecha de la visita el cultivo presenta plaga de Trips (*Thysanoptera: Thripidae*) y Ácaros (Ver Fotos Nos. 3 y 4); en la entrevista el representante del predio que atendió la visita a este ente de control, manifestó que los funcionarios del ICA hace más de dos años que no los visitan.
- Predio Providencia, Vereda Borrero Ayerbe Km 30, Municipio de Dagua con un área de una (1) plaza, cultivo sábila, a la fecha de la visita el cultivo presenta problemas fitosanitarios ya que se observó enfermedades como la Fitoftora (*Phytophthora infestans*), Fusario, y plagas como Sinfilidos (*Arthropoda: Symphyla*) con daños mayores al 50% de la población de la plantación; en la entrevista el representante del predio que atendió la visita a este ente de control, manifestó que estaban en proceso de certificación en BPA con el ICA, pero debido al estado del cultivo que comenzó con estos problemas fitosanitarios desde los dos primeros años de siembra, ya no desea continuar con dicho proceso.
- En los municipios de Calima-Darién, Cartago, Tuluá y Riofrío, el ICA no realizó ninguna visita a predios en el año 2015, para el proyecto mencionado (5-0-18), en las especies de frutales y caña panelera.

Esto se origina, por debilidades en la inspección o vigilancia, control y seguimiento fitosanitario, en cobertura y efectividad a este proyecto a las diferentes especies que realiza el ICA en el Valle del Cauca. Lo que incide en el desmejoramiento del estatus de producción agrícola del País, por ser enfermedades y plagas de alto impacto económico.

#### PROYECTO ESTRATEGICO: CONTROL TÉCNICO EN LA PRODUCCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE INSUMOS AGRÍCOLA.

El proyecto tiene los siguientes objetivos:

- Ejercer el control técnico-científico del registro, producción, importación, exportación, comercialización y uso de fertilizantes, bioinsumos agrícolas y plaguicidas químicos.
- Hacer el seguimiento de pruebas de seguridad y eficacia de los plaguicidas químicos de uso agrícola post registro.
- Realizar auditorías técnicas a productores, importadores, comercializadores y unidades técnicas de ensayos de eficacia.
- Emitir conceptos técnicos de bodegas para la importación y exportación de los plaguicidas, bioinsumos, fertilizantes y de las materias primas para su elaboración.

El proyecto contempla el Control Técnico a la Producción y Comercialización de Insumos Agrícolas en los almacenes expendedores y productores registrados. También contempla la sensibilización a propietarios de almacenes expendedores y productores de insumos no registrados con el fin de que se registren ante el ICA y cumplan con la normatividad vigente.

En cuanto al control a la comercialización de insumos agrícolas (8-0-5), la Gerencia Seccional del ICA - Valle del Cauca, realizó 350 visitas a los almacenes distribuidores registrados, cumpliendo la meta programada (350); para estas actividades el presupuesto ejecutado fue de \$14,94 millones, para atender servicios personales y gastos Generales, el cual se ejecutó en un 99,6%.

En las visitas realizadas a los predios en este proyecto por parte de la CGR se determinaron los siguientes hallazgos:

- **Hallazgo No. 12 - Registros Almacenes Agrícolas y Sanciones**

Los literales 4, 19 y 20 del artículo 6° del Decreto 4765 de 2008, describe las funciones del ICA para ejercer el control técnico a la comercialización y prevenir riesgos que puedan afectar la sanidad agropecuaria y la inocuidad de los alimentos en la producción primaria, así como conceder, suspender o cancelar licencias, registros, comercialización de insumos, productos o subproductos agropecuarios, así como Imponer multas y sanciones administrativas.

Los artículos 5, 6, 7, 9, 10 y 12 de la resolución ICA No. 1167 de 2010, menciona las obligaciones y prohibiciones para la comercialización de insumos agrícolas con el respectivo registro ICA, y sus correspondientes sanciones por el incumplimiento a dicha norma.

En las visitas de inspección física adelantadas por este ente de control en dos (2) municipios (Tuluá y Dagua), al proyecto control técnico en la producción y comercialización de insumos agrícolas (Proyecto 8-0-5), se observó en la muestra seleccionada, lo siguiente:

Almacenes para comercializar insumos agrícolas que no tienen el registro ICA, como es el caso de INSAR LTDA y TECNICAMPO DEL CENTRO del municipio de Tuluá y AGROVARIEDADES TRIPLE A en el municipio de Dagua. A este último almacén le fue realizada visita por el Instituto el 10-09-2015, donde observa y recomienda hacer la diligencia por parte del propietario, para tener la evidencia registro ICA, con un plazo a cumplir del 10-10-2015, sin aplicar ningún requerimiento o proceso sancionatorio administrativo a la fecha de la visita.

Lo anterior se origina por debilidades en el control y seguimiento efectivo a este proyecto que realiza el ICA - Valle del Cauca. Lo que incide en que no se puedan prevenir riesgos de contaminación en la producción de los alimentos frescos, la salud humana y animal, como apoyo a la inocuidad alimentaria.

#### PROYECTO ESTRATEGICO: IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE SUPERVISIÓN Y CERTIFICACIÓN DE LA INOCUIDAD EN LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA

El objetivo del proyecto es la implementación del sistema de supervisión para la certificación de predios en Buenas Prácticas Agrícolas – BPA, en la producción primaria para productores de frutas y hortalizas que voluntariamente accedan a dicha certificación bajo los parámetros de la Resolución No. 4174 de 2009.

Las actividades realizadas por la Gerencia Seccional del ICA Valle del Cauca para este proyecto (8-0-6), comprenden las actividades de: Ampliar y continuar la base de predios certificados en BPA, así como visitas de seguimiento y pre auditorías a predios, donde el instituto realizó 460 visitas de seguimiento a predios certificados, cumpliendo la meta programada (460); para estas actividades el presupuesto ejecutado fue de \$44,66 millones, para atender servicios personales y gastos Generales, el cual se ejecutó en un 99,3%.

#### PROYECTO ESTRATEGICO: PROGRAMA DE VIGILANCIA FITOSANITARIA FORESTAL

En cuanto a Vigilancia Fitosanitaria Forestal (8-0-4), la Gerencia Seccional del ICA - Valle del Cauca, realizó 58 registros de cultivos forestales de carácter comercial, se expidieron 34.810 remisiones de movilización, y se realizó la vigilancia,

seguimiento y monitoreo de 898 Ha de cultivos forestales y agroforestales durante esta vigencia, sobrepasando el cumplimiento de las metas programadas; para estas actividades el presupuesto ejecutado fue de \$13,82 millones, para atender servicios personales y gastos Generales, el cual se ejecutó en un 98,7%.

### PROYECTO ESTRATEGICO: CONTROL TÉCNICO EN LA PRODUCCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE SEMILLAS

Esta es una actividad, en la que un grupo de funcionarios ICA recorre un departamento, visitando almacenes, distribuidores, molinos, entre otros, verificando el cumplimiento de la normatividad vigente referente a la producción y/o comercialización de semillas, como medida preventiva para evitar la diseminación de plagas y enfermedades transmisibles por semillas, realizando sellados preventivos a las semillas de las que no se conoce su procedencia. En el año 2015, las brigadas dirigidas al control en la comercialización de semillas y material vegetal de propagación, se enfocaron a la realización de eventos de transferencia, con el fin de dar a conocer la normatividad vigente a los diferentes sectores y a su vez crear conciencia de la importancia de producir material vegetal de propagación con calidad.

En las visitas realizadas a los predios en este proyecto por parte de la CGR se determinó el siguiente hallazgo:

- **Hallazgo No. 13 - Semillas.**

El numeral 10, de la Resolución 3168 del 7 de Septiembre de 2015 *“Por medio de la cual se reglamenta y controla la producción, importación y exportación de semillas producto del mejoramiento genético para la comercialización y siembra en el país, así como el registro de las unidades de evaluación agronómica y/o unidades de investigación en fitomejoramiento y se dictan otras disposiciones.”*, establece el siguiente procedimiento:

*“La cantidad de semilla a la cual se aplica la certificación debe estar debidamente procesada antes de tomar la muestra para efectuar análisis de calidad. Dicha cantidad se debe mantener como un solo lote y no debe sobrepasar los 20.000 kilogramos.”*

Se constató que en dos empresas productoras de semillas Kamerum y Pacifico, el funcionario del ICA selló 4 lotes de semilla de soya no procesada, para tomar la muestra con el fin de realizar el análisis de calidad, incumpliendo esta actividad, debido a debilidades de control que no permiten advertir oportunamente el sellado

correcto de la semilla procesada, lo que podrían acarrear demandas en contra del ICA, por el indebido sellamiento de dichos productos.

## **SANTANDER**

Participación del ICA Gerencia Seccional Santander, en los convenios de erradicación del PC en la palma de aceite.

El Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, durante la vigencia 2015, participó en la ejecución de los convenios 2015-0284 y 2015-0874, financiado con recursos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), FEDEPALMA, FUNPROMORURAL e ICA, en los que se especifican las acciones que se llevarían a cabo por parte del ICA Gerencia Seccional Santander, contenidas en el Plan Operativo de los proyectos.

### **Procesos Seguimiento Monitoreo**

Se revisaron los reportes trimestrales de las actividades de cada uno de los proyectos incluidos en los Planes Operativos de Acción del ICA, Gerencia Seccional Santander, vigencia 2015, según constan en actas números 1, 2, 3 y 4 como parte de la información registrada en el Sistema de Gestión Integral del ICA, y de acuerdo con el seguimiento realizado al componente del Área Sanidad Vegetal, se identificaron los alcances de las actividades necesarias para obtener los resultados previstos, el presupuesto para llevar a cabo la inspección, vigilancia y control fitosanitario de los proyectos, así como la puesta en marcha de las actividades, el seguimiento, evaluación y control de los proyectos del POA para la vigilancia fitosanitaria, en cabeza de los responsables de los proyectos agrícolas, lográndose establecer por la Contraloría General de la República un nivel de cumplimiento del 97,17% de las actividades ejecutadas versus una meta planeada del 100%, que corresponde a los objetivos perseguidos y a los resultados esperados, conforme a las estrategias implementadas a través de los proyectos de control fitosanitario en el componente del área vegetal, lo cual indica una gestión adecuada en los programas y proyectos.

- **Convenio No 2015-0284 (MADR-FEDEPALMA-ICA)**

Mediante el convenio de cooperación científica 2015-0284 suscrito entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR, en cooperación del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, y la Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite - FEDEPALMA, con objeto: *“Realizar acciones para la mitigación de la enfermedad de la Pudrición del Cogollo – PC, y el manejo de insectos plaga asociados a la eliminación y renovación del cultivo de palma de aceite, en la Zona*

*Central Colombiana*”, se generó el *“Plan Integral de Prevención, Control y Mitigación de la Pudrición del Cogollo (PC) en las zonas en explosión epidémica”*, tendiente a la eliminación de palmas enfermas, mediante la aplicación de la tecnología desarrollada en el tema de control sanitario a nivel nacional, y transferida a los productores de palma de la zona afectada para su aplicación voluntaria con la cooperación de la autoridad sanitaria nacional y la Federación de Cultivadores de Palma de Colombia, convenio que se dio como apoyo al cumplimiento de la Resolución ICA No. 004170 de 2014 y a la imperativa necesidad de proteger áreas donde se declaró el Estado de Emergencia Fitosanitaria, en razón a que aún persiste el avance epidémico por PC, en el Departamento de Santander.

En las acciones previstas el convenio para la Zona Central Palmera Colombiana, se señalan las actividades que se adelantarán particularmente en la zona rural palmera de los departamentos de Santander, Sur de Bolívar y Sur del Cesar, para evitar la expansión descontrolada del patógeno (*Phytophthora palmivora*) hacia zonas vecinas, haciéndose necesaria la eliminación de las palmas del área de explosión epidémica, con el objetivo de romper la continuidad del hospedante resultando en la disminución de la presión de inóculo.

Del análisis a la información, se observa que la estrategia inició con la eliminación de las palmas altamente afectadas por la PC, de manera total y puntual o en focos, según lo determina técnicamente el ICA, con miras a intervenir la realidad de los cultivos cuya disposición es mejorar las condiciones económicas y sociales de la comunidad, en contribución del desarrollo local y regional.

Ahora bien, en tratándose de un convenio financiado con recursos de inversión pública, se logró comprobar que el objeto del gasto se encuentra enmarcado dentro de las actividades y/o componentes registrados y viabilizados en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional, y que las acciones desarrolladas se sujetan al marco del Plan Operativo denominado: *“Acciones para la Mitigación de la Pudrición del Cogollo (PC) y el Manejo de Insectos Plaga Asociados a actividades de eliminación y renovación del cultivo de palma de aceite, en la Zona Central Colombiana”*, el cual fue elaborado y aprobado por el Comité Administrativo del convenio, mediante la formulación de diferentes acciones tendientes a la erradicación de las palmas enfermas y así proteger la sanidad de los cultivos de palma de aceite existentes en la región.

Para llevar a cabo el programa de erradicación y protección de las palmas de aceite, se constituyeron por las partes, aportes financieros en la suma de \$5.023 millones, distribuidos de la siguiente manera: Los aportes del MADR \$4.000 millones; los aportes de FEDEPALMA \$660 millones (en Especie \$380 millones y

en Efectivo \$280 millones), y los aportes del ICA \$363 millones, representados en la contratación de recurso humano y gastos de movilización, requeridos para acompañar la vigilancia técnica del convenio.

Igualmente, se implantó el proceso de erradicación de la palma de aceite afectada con la PC, con la participación de los productores y bajo la asesoría y supervisión técnica del ICA, Gerencia Seccional Santander, reflejando una alianza público-privada en pro de la problemática del Agro Colombiano, hecho que ha generado beneficios directos en los palmicultores y una mayor motivación para que el agricultor vuelva a hacer la resiembra o de nuevos cultivos en sus predios, para la sostenibilidad agroalimentaria.

Es importante precisar, que las acciones de mitigación de las enfermedades de la Pudrición del Cogollo (PC), se encuentran enmarcadas en un Plan Operativo aprobado por el Comité Administrativo del convenio, el cual se viene desarrollando en estrecha coordinación con los sectores productivos de la palma de aceite del Departamento de Santander, con el apoyo por parte del ICA, Seccional Santander, mediante la inspección, vigilancia y control fitosanitario de la palma de aceite.

En el desarrollo de este proceso, las funciones del ICA Gerencia Seccional Santander, se centran en la labor de inspección, vigilancia y control fitosanitario, correspondiéndole identificar y delimitar los lotes de palma en los municipios de Puerto Wilches en Santander, Cantagallo en el Sur de Bolívar y en municipios colindantes, que tengan una incidencia de la PC superior al 20% con grados de severidad 4, 5 y cráter, constituyendo áreas de asilamiento donde se realizará la eliminación de lotes completos de palma no mayor a 25 años, con la participación voluntaria de productores de palma de aceite.

Así mismo, es la entidad encargada de determinar los lotes adyacentes a las áreas de aislamiento con incidencias de la enfermedad entre el 2% y el 19,9%, con el objetivo de proponer la eliminación puntual de palmas, con grados de severidad 4,5 y cráter y la de precisar la existencia y ubicación de los focos aislados de la enfermedad en municipios del área de ejecución del Plan Operativo 2015, para su eliminación. La labor de eliminación de palmas puntuales y de focos aislados, se ejecutaron con cargo a los recursos públicos asignados al proyecto, hasta por 50 hectáreas por beneficiario, previa aceptación voluntaria de los productores.

Una de las medidas implementadas para disminuir la presión del inoculo del agente causal de la PC y dar mayor oportunidad de manejo a las áreas aún sanas, es la eliminación total de lotes con palmas enfermas en áreas donde se ha determinado la difícil recuperación de éstas, y la eliminación puntual de palmas

donde las incidencias aún permiten salvar palmas vecinas.

Al 31 de diciembre de 2015, el ICA aprobó erradicar 1.162 hectáreas, con el respectivo consentimiento de los propietarios de las cuales se eliminaron 1.055 hectáreas de las palmas aprobadas, 10 hectáreas se encuentran en proceso de erradicación y 96,8 hectáreas pendientes de erradicación.

Ahora bien, con respecto a la actividad de pase de rastra pesada se estableció que se ejecutaron en 7 predios y 38 predios quedaron pendientes por el pase de rastra programado, actividades que se iniciaran en un tiempo mínimo de 2 meses, los cuales están sujetos a la descomposición de los estípites y condiciones ambientales de la zona.

Es importante señalar, que en el marco del desarrollo del convenio 2015-0284 con las acciones de erradicación de la enfermedad de la Pudrición del Cogollo (PC) se han beneficiado un total de cuarenta y seis (46) predios, ubicados en los municipios de Puerto Wilches (23 predios), Sabana de Torres (7 Predios), Barrancabermeja (10 predios) y San Pablo, en el Departamento de Bolívar (6 predios).

Del análisis y evaluación a la información registrada por FEDEPALMA, se establece un nivel de avance de erradicación total del 85,18% como nivel de cumplimiento de la meta programada, tomándose en cuenta que faltan las actividades de pase de rastra para la erradicación total de la palmas de aceite en los 38 predios antes señalados, por cuanto las acciones de erradicación se dieron a mediados del mes de diciembre de 2015, quedando sujetas a la descomposición de los estípites y condiciones ambientales de la zona, viéndose obligadas las partes en ampliar el término hasta el 30 de abril de 2016.

Durante el proceso de erradicación de palma en la zona central palmera Colombiana, específicamente en el municipio de Puerto Wilches (Santander) y otros circunvecinos, se identificaron en las plantaciones, plagas y enfermedades entre las que se destacan las siguientes: *Rhynchophorus palmarum*, *Strategus aloeus*, *Leptopharsa gibbicarina*, *Cephaloleia vagelineata*, *Opsiphanes cassina*, *Stenoma cecropia*, *Cercospora* y *Phytophthora palmivora*.

Sin embargo, el ICA Gerencia Seccional Santander, ha determinado que el principal problema fitosanitario en el cultivo de la palma de aceite, es la enfermedad de la Pudrición del Cogollo (PC), cuyo agente causal es *Phytophthora palmivora*, por cuanto corresponde al problema fitosanitario más importante en la palma de aceite en la Zona Central Palmera de Colombia, donde ya han existido impactos socioeconómicos graves derivados de esta enfermedad, como lo recientemente ocurrido en Puerto Wilches (Santander) y Cantagallo (Bolívar),

situación que se da por las condiciones de alta precipitación y alta humedad relativa de la zona, entre otros factores, resultando en explosiones epidémicas con incidencias mayores al 90 % en algunos predios de Puerto Wilches, Santander.

- Convenio No 2015-0874 (MADR-FUNPROMORURAL-ICA)

El Convenio 2015-0874, suscrito entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, y la Fundación para la Promoción y el Desarrollo Rural - FUNPROMORURAL, cuyo objeto es: *“Articular esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para apoyar alternativas de manejo y control fitosanitario de la pudrición del Cogollo - PC en la palma de aceite en predios de pequeños palmicultores en Puerto Wilches - Santander - Zona Central Palmera del país”*, por valor de \$1.608 millones, discriminados así: MADR \$1.500 millones FUNPROMORURAL \$28 millones y el ICA \$80 millones, tendiente a la eliminación de palmas enfermas, mediante la aplicación de la tecnología desarrollada en el tema de control sanitario a nivel nacional, y que será transferida a los productores de palma de la zona afectada para su aplicación voluntaria con la cooperación de la autoridad sanitaria nacional y la Federación de Palmicultores de Colombia.

Por su parte FUNPROMORURAL, a través de la asociación ASOPALCENTRAL, tenía como propósito la erradicación puntual a pequeño y medianos palmicultores en la zona de Puerto Wilches y al cumplimiento de la Resolución ICA No. 004170 de 2014 y a la imperativa necesidad de proteger áreas donde se declaró el Estado de Emergencia Fitosanitaria, en razón a que aún persiste el avance epidémico por PC, en el Departamento de Santander.

Dentro de los objetivos específicos del plan integral de prevención se previó entre otros asuntos, los objetivos propuestos, las actividades a desarrollar, los resultados o productos a entregar, los roles institucionales, los rubros y los gastos que genere el Convenio.

El plazo de ejecución del Convenio se fijó hasta el 31 de diciembre de 2015, cual inició su ejecución el 20 de octubre de 2015, es decir, un término de dos (2) meses.

Para la realización del objeto del presente Convenio, el Ministerio transfirió a la Fundación la suma \$1.500 millones de la siguiente manera:

Un primer desembolso de \$750 millones equivalente al 50%, como anticipo del valor del aporte del Ministerio previa aprobación del Plan Operativo por parte del Comité Administrativo; un segundo desembolso del 45% de ejecución presupuestal del 80% del primer desembolso, y el certificado de pago de aportes

parafiscales y seguridad social integral por parte del ejecutor, y por ultimo un tercer desembolso equivalente al 5% del valor del aporte del Ministerio, previa verificación por parte del Comité Supervisor de la ejecución presupuestal del 100% del valor desembolsado

Los objetivos específicos, están orientados hacia la construcción de la política sanitaria agropecuaria con enfoque territorial e implementar los instrumentos para su aplicación, cuya finalidad es dar respuesta a las necesidades de índole sanitario que se están generando en cada región, lo que conlleva a que se presente la necesidad de aunar esfuerzos con todas las instituciones y actores que hacen presencia en el territorio nacional, para el desarrollo de una respuesta de contexto regional en donde se generen las respectivas soluciones que requiere cada sub sector agropecuario.

Como resultado de las actuaciones desarrolladas por la auditoría, mediante el proceso de verificación documentaria, se consta la pertinencia y la consistencia de las actuaciones administrativas, en relación con las actividades que les corresponden al Coordinador y a los Líderes Responsables de los Programas y Proyectos del Área Vegetal del ICA Seccional Santander, dentro de las actividades realizadas según los procedimientos de verificación que señalan cada uno los actos administrativos de registro de predios, conforme a los requisitos establecidos en la Resolución 002009 de julio de 2014, estableciéndose que los procesos cumplen con la normatividad aplicable, los principios y factores de eficacia, eficiencia, economía, oportunidad y consistencia de la información y valoración de los costos ambientales respectivamente.

Los resultados presentados hacen referencia a la evaluación documental de las visitas técnicas a los predios donde se llevó a cabo la ejecución del convenio, evidenciándose la afectación por la problemática de la Pudrición del Cogollo (PC), la cual es ocasionada por el patógeno *Phytophthora palmivora* y plagas asociadas; con la ejecución del convenio se erradicaron 71.459 palmas por el método de eliminación puntual en áreas aprobadas para erradicación por parte del ICA Seccional Santander, donde este proceso queda totalmente picado para la descomposición inmediata de la planta para evitar que se constituya en hospederos de la plaga *Strategus aloeus* en las mismas plantaciones.

En desarrollo del convenio suscrito, las funciones del ICA Seccional Santander se centraron en la labor de inspección, vigilancia y control fitosanitario, mediante la cual le correspondió identificar y delimitar los lotes de palma en los municipios de Puerto Wilches, en Santander, y en municipios colindantes con una incidencia de la PC superior al 20% con grados de severidad 4, 5 y cráter, constituyendo áreas de asilamiento donde se realizará la eliminación de lotes completos de palma no

mayor a 25 años, con la participación voluntaria de productores de palma de aceite.

Así mismo, el ICA se encargó de determinar los lotes adyacentes a las áreas de aislamiento con incidencias entre el 2% y el 19,9% donde se propusieron la eliminación puntual de palmas, con grados de severidad 4, 5 y cráter, precisaron la existencia y ubicación de los focos aislados de la enfermedad en municipios del área de ejecución del Plan Operativo 2015, para su eliminación. La labor de eliminación de palmas puntuales y de focos aislados se ejecutó con cargo a los recursos públicos asignados al convenio, hasta por 50 hectáreas por beneficiario, previa aceptación voluntaria de los productores.

En los casos de erradicación puntual de una reducida cantidad palmas muy aisladas, caso en los que los costos de movilización de la maquinaria hicieron inviable financieramente la erradicación por el método principal propuesto; atendiendo las recomendaciones del ICA, las erradicaciones se hicieron con un herbicida químico con registro ICA, FUNPROMORURAL. estableció los compromisos del agricultor para que este elimine completamente el estípite de la palma, según el protocolo establecido de corte y repicado. El personal de Campo de FUNPROMORUAL se encargó de la verificación del cumplimiento de este compromiso.

Como resultado de la evaluación a los convenios, se determinó el siguiente hallazgo:

- **Hallazgo No. 14 - Vigilancia y manejo de PC en el cultivo de la palma de aceite**

La Resolución No. 2009 del 01 de julio de 2014 establece los requisitos para el registro ante el ICA de los predios productores de Palma de Aceite. En su artículo 5, *Visita Técnica de Verificación*, para la expedición del registro ICA, señala: *“Cumplido el requerimiento mencionado en el artículo anterior, (Artículo 4. Trámite para la expedición del registro), la correspondiente Gerencia Seccional del ICA dispondrá hasta tres (3) meses para realizar la visita técnica de verificación de los requisitos establecidos en el artículo 3º, de la presente resolución”*.

De otra parte, la Resolución No. 4170 del 02 de diciembre de 2014, la cual tiene como propósito intervenir la realidad de los cultivos tendientes a mejorar las condiciones de la comunidad y contribuir al desarrollo local y regional, en su Artículo 5º. ***De las medidas fitosanitarias***, señala, *“Todas las personas naturales o jurídicas que cultiven palma de aceite en el país deben implementar las medidas fitosanitarias Monitoreo, manejo de foco de enfermedades, anillo rojo, marchitez*

*letal, marchitez sorpresiva, pudrición del cogollo, manejo de insectos”. Así mismo, en el Artículo 8°. Control Oficial, señala: Los funcionarios del ICA en el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control que realicen en virtud de la presente Resolución tendrán el carácter de Policía Sanitaria, gozarán del apoyo y protección de las autoridades civiles y militares para el cumplimiento de sus funciones. (...).”*

Efectuado el análisis y evaluación de la información documental relacionada con los cultivos de palma de aceite, existentes en la Zona Central Palmera considerado como uno de los epicentros más importantes de Colombia, con cobertura en cinco (5) departamentos donde existen 134.000 hectáreas sembradas en palma de aceite, de las cuales se han eliminado por causa de la enfermedad de la Pudrición del Cogollo (PC), alrededor de 35.000 hectáreas sembradas equivalentes a 4.900.000 palmas, de propiedad de pequeños, medianos y grandes cultivadores, a través de planes, programas y proyectos apalancados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el ICA y los gremios Palmicultores de Colombia, suscriben los convenios de Cooperación Técnica y Científica 2015-0284 y 2015-0874, los cuales tienen como objeto la implementación de acciones para el control de la diseminación de la enfermedad mediante la eliminación de las palmas altamente afectadas por la PC, a través de los componentes de erradicación total y erradicación puntual de la palma.

Con el convenio 2015-0284 del 26 de marzo de 2015, cuyo objeto es *“realizar acciones para la mitigación de la enfermedad de la Pudrición del Cogollo - PC y el manejo de insectos plaga asociados a la eliminación y renovación del cultivo de palma de aceite, en la Zona Central Colombiana”*, se asignaron recursos financieros por valor de \$5.023 millones, distribuidos de la siguiente manera: Aportes del MADR \$4.000 millones; aportes de FEDEPALMA \$660 millones (En Especie \$380 millones y en Efectivo \$280 millones), y los aportes del ICA \$363 millones representados en la contratación de recurso humano requerido para acompañar la supervisión técnica del convenio, en los lotes de palmas identificados y delimitados, con un foco de propagación muy alto en los municipios de Puerto Wilches, (Santander), Cantagallo (Bolívar) y municipios colindantes que presenten una incidencia de PC superior al 20% con grados de severidad de 4,5 y cráter.

Así mismo, con el convenio 2015-0874 del 08 de octubre de 2015, el cual tiene como objeto *“articular esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para apoyar alternativas de manejo y control fitosanitario de la pudrición del cogollo (PC) en la palma de aceite en predios de pequeños Palmicultores en el municipio de Puerto Wilches, (Santander) Zona Central Palmera del país”*, que presenten una incidencia de PC inferior al 20% con grados de severidad de 1, 2 y 3, por valor

de \$1.608 millones, distribuidos en los siguientes aportes: MADR \$1.500 millones; FUNPROMORURAL \$28 millones en especie y el ICA \$80 millones, representados en la contratación de técnicos de campo y movilización de este personal, para acompañar la supervisión técnica del convenio, buscando generar beneficios directos de los programas y una mayor motivación para que los agricultores vuelvan a cultivar en sus predios.

Dentro de las obligaciones que le corresponden al ICA Gerencia Seccional Santander, conforme a las actividades contempladas en los planes operativos de los respectivos convenios, es la de verificar la erradicación en los predios de los productores beneficiados, seleccionados por FEDEPALMA y FUNPROMORURAL, situación que le ha permitido lograr la disminución de la propagación del patógeno *Phytophthora palmivora* con respecto al foco inicial, que se dio en Puerto Wilches, así como en los municipios de Cimitarra, Puerto Parra, San Vicente, Barrancabermeja, Sabana de Torres en Santander, San Alberto en el Cesar, Cantagallo y San Pablo en Bolívar, correspondientes a la zona Central palmera, sitios que en su mayoría se encuentran libres del patógeno o con menores incidencias de dicho patógeno.

Sin embargo, es importante señalar que la problemática fitosanitaria está presente en algunos predios de cultivos de palma sin una solución definitiva, por cuanto el alcance de los proyectos sólo se limitan a la erradicación total o puntual de la palma, mas no a mejorar las condiciones socioeconómicas de los pequeños y medianos palmicultores y la comunidad, debido a la falta de articulación de las instituciones del sector agrícola para que promocionen nuevas siembras de este cultivo, y así estos programas cumplan de forma eficiente y eficaz la erradicación del PC en el cultivo de la palma.

Aunado a lo anterior, aparecen otros factores que acrecientan la situación endémica por ataques de plagas y enfermedades a este cultivo en la zona, como son las condiciones de alta precipitación y alta humedad, que han ocasionado declaratorias de Estado de Emergencia Fitosanitaria por parte del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, sin que hasta la fecha se haya erradicado totalmente la problemática fitosanitaria presentada en este cultivo, generando la pérdida de 10.000 empleos directos, afectación del aseguramiento alimentario, incremento de la delincuencia, incidencia en la pérdida del entramado social de estas familias ubicadas en la zona de influencia. Es así como, el gremio palmicultor dejó de percibir en el período 2010 a 2015, la suma de \$238.000 millones, por el daño causado por la enfermedad denominada *Phytophthora palmivora*.

## **Ejecución Presupuestal - ICA Gerencia Seccional Santander**

Efectuado el análisis de la información presupuestal reportada por el ICA Gerencia Seccional Santander, en la vigencia fiscal 2015 contó con una apropiación presupuestal definitiva para el Área de Sanidad Vegetal por el orden de \$1.223,9 millones aproximadamente, según se constató de los registros CDP, y muestra una ejecución de compromisos por \$1.220,2 millones equivalentes al 99,74% del total apropiado. Como se observa, los recursos se ejecutados se destinaron para gastos de personal \$766,9 millones y para gastos operacionales \$453,3 millones aproximadamente.

Para llevar a cabo las actividades del ICA en lo que corresponde al seguimiento y verificación sobre protección, vigilancia, manejo y control fitosanitario de enfermedades y plagas registradas en proyectos para diferentes especies en frutales, cacao, caucho, plátano y banano, cítricos, y otros, se comprometieron recursos por el orden de \$636,8 millones para la vigilancia técnica y control oficial de proyectos del ICA, que representan el 52,05% del total de recursos; así mismo, se comprometieron recursos por \$469,9 millones equivalentes al 38,16% de los recursos apropiados para la ejecución de actividades de verificación técnica de predios afectados por la enfermedad de PC en palmas de aceite de conformidad al Plan Operativo del Convenio 2015-0284 suscrito entre MADR, ICA y FEDEPALMA. Igualmente, se comprometieron recursos por \$116,6 millones (9,53%) para las actividades del convenio 2015-0874 MADR, ICA y FUNPROMORURAL, lo que conlleva a decir, que el valor asignado es de \$363 millones; los recursos fueron manejados directamente por el ICA Gerencia Seccional Santander, para llevar a cabo la verificación técnica de control fitosanitario de la palma de aceite.

Del seguimiento realizado, se pudo establecer que los aportes del ICA fueron invertidos generalmente en la contratación de técnicos verificadores y digitadora para ejecutar la verificación de las erradicaciones de palmas de aceite de este convenio; para lo cual contrató siete técnicos y una digitadora por seis meses en el año 2015 y seis técnicos y una digitadora por cuatro meses en el año 2016; este último en el periodo de febrero a mayo de 2016, fecha de finalización y cierre del convenio en mención; además para gastos del proyecto en comisión, transporte y desplazamiento a los cinco profesionales, dos técnicos y una digitadora, funcionarios que apoyan todas las actividades de vigilancia fitosanitaria y control legal en el cultivo de palma de aceite en el departamento de Santander, asignó en la vigencia del 2015 el ICA un presupuesto de cincuenta millones sesenta y siete mil quinientos ochenta y cuatro pesos (\$50.067.584), monto y actividades que apoya los dos convenios de palma de aceite.

Efectuado el análisis a la estructura de la ejecución del gasto del convenio 2015-

0284, según los datos que muestran los informes de FEDEPALMA y el ICA Gerencia Seccional Santander, con corte a 31 de diciembre de 2015, se permite establecer que el uso y la orientación que las instituciones encargadas de la administración de los recursos públicos (MADR), FEDEPALMA y el ICA, se ejecutaron de manera adecuada mediante el uso más rentable y productiva de los recursos, conforme a las actividades contempladas en el Plan Operativo de Acción, con alcance para la implementación de ocho (8) actividades, en atención al cumplimiento de los objetivos, estrategias y metas establecidas en los planes de trabajo de cada una de las instituciones que hacen parte integral del convenio.

Como resultado de la evaluación se presentan los siguientes hallazgos:

- **Hallazgo No. 15 - Problemática fitosanitaria de los cultivos**

La problemática de las frutales obedece a la falta de seguimiento y control fitosanitario oportuno y financiero para atender la cobertura total de las áreas plantadas ya que no existe una coherencia de relación entre el área atendida que es mínima frente al área plantada por la escasa disponibilidad de personal y presupuesto para llevar a cabo las actividades de vigilancia y control, lo que conlleva a pérdidas en la producción y la rentabilidad económica de los campesinos en el departamento de Santander.

Dentro de las funciones del ICA, contenidas en el Decreto No. 4765 del 18 de diciembre de 2008, en su artículo 6º, se establecen entre otras, las siguientes:  
(...)

*5. Ejercer las funciones previstas en las normas vigentes como autoridad nacional competente para aplicar el régimen de protección a las variedades vegetales.*

*7. Coordinar la realización de acciones conjuntas con el sector agropecuario, autoridades civiles y militares y el público en general, relacionadas con las campañas de prevención, control, erradicación y manejo de plagas y enfermedades de importancia cuarentenaria o de interés económico nacional o local, para mantener y mejorar el estatus de la producción agropecuaria del país, y en general para cumplir con el objeto del Instituto...”.*

De igual manera la Resolución No. 4174 del 06 noviembre de 2009, reglamenta la certificación de Buenas Prácticas Agrícolas en la producción primaria de fruta y vegetales para consumo en fresco, en su Artículo 2, señala que: “Las disposiciones contenidas en la presente resolución se aplicarán a los predios donde se obtengan frutas y vegetales para consumo en fresco, con destino a los mercados nacionales e internacionales, que opten por la certificación oficial de las

### *Buenas Prácticas Agrícolas”.*

Efectuado el seguimiento y monitoreo a los diferentes proyectos de protección fitosanitaria de las diferentes especies de: Cacao, Plátano y Banano, Caña de Azúcar, Tabaco, Caucho, Frutales de Guayaba, Cítricos y de la Mosca en frutales, se ha detectado la siguiente problemática fitosanitaria:

**En Cacao:** En Colombia existen cultivadas 150.000 hectáreas de cacao, de las cuales en Santander hay 52.000 hectáreas sembradas; con respecto al análisis de la información fitosanitaria suministrada por el ICA, relacionada con el manejo y comportamiento de plagas y enfermedades en cultivos de cacao, durante la vigencia 2015, se estableció que el mayor nivel de incidencia económica en el cultivo del cacao, corresponde al 4,27%, ocasionado por la presencia de *Monilia (Monilio phthora roreri)* con el 4,27%, Mazorca Negra (*Phytophthora palmivora*), Escoba de bruja (*Moniliophthora perniciosa*) con el 12,28%, *Roselinia - Roselinia sp* y perforadores de la mazorca.

Así mismo, los técnicos del ICA afirman que existe un riesgo grande de entrada de Carmenta negra (*Carmenta foraseminis*) al Departamento de Santander por la frontera, entre Pauna (Boyacá) y Florián (Santander), lo cual generaría grandes pérdidas económicas por la perforación del fruto, recibiendo menos ingresos el cacaotero de esta región.

**En Plátano y Banano:** En la actualidad en el Departamento de Santander se encuentran sembradas aproximadamente 10.000 hectáreas de plátano, de las cuales el ICA monitoreó 414,8 hectáreas para determinar la incidencia de *Moko, bacteriosis, sigatoka negra y picudo*, entre los cuales se muestra incidencia de picudo negro, rayado y amarillo; de igual manera, de *Sigatoka negra*, enfermedad causada por el hongo *Mycospharella figiensis*, mediante el registro de manchas en hojas jóvenes (YLS), hoja más joven infectada (YLI) y grados de severidad promedio, debido a la falta de seguimiento y control fitosanitario oportuno, lo cual genera reducción en la producción del cultivo ocasionando pérdidas por baja rentabilidad económica al platanicultor de esta región.

**En Caña de Azúcar:** En el Departamento de Santander existen aproximadamente 23.000 hectáreas sembradas en caña panelera, de las cuales se realizó inspección, seguimiento y control fitosanitario a 2.184 hectáreas, evidenciando la presencia de hongos como son *Roya café (Puccinia melanocephala)*, *Roya naranja (puccinia kuehnii)*, *Carbón (Ustilago scitaminea)*. El grado de infestación y severidad por *Diatrea spp*, corresponde al 9.9%, lo que indica pérdidas económicas a los cañicultores por valor de \$33.129,2 millones por cosecha de 16 meses.

Así mismo, los técnicos del ICA afirman que otro factor relevante para el sector panelero, es el daño que genera la roya naranja (*Puccinia kuehni*) en la variedad RD 75-11 que predomina en Santander, cuyas pérdidas son incalculables y lo único que se puede hacer es cambiarla por otra variedad resistente a roya naranja la cual Corpoica, se encuentra trabajando en estos materiales; sin embargo, para renovar una hectárea se generan gastos \$6,5 millones por hectárea cultivada, situación que amerita lineamientos de política pública que coadyuve a mitigar el impacto generado por esta enfermedad.

Sumado a lo anterior, otra problemática es la presencia de hormiga loca, no solamente en cultivos de caña, sino en otros cultivos como la yuca, plátano, café y pastos, entre otros, situación que hace simbiosis con las diferentes plagas de los cultivos en mención, lo que conlleva a que estas plagas se multipliquen y causen un gran daño en la producción y rendimiento de los cultivos.

**En Tabaco:** En el Departamento de Santander se tienen alrededor de 3.000 hectáreas de Tabaco sembradas en sus diversas modalidades, como son: Tabaco Rubio (Borley), Tabaco Negro y Virginia. Según inspección, vigilancia y control del ICA, las plagas y enfermedades más comunes son: Pata Prieta o complejo radicular (*Phitophtora*, *Rizocthonía*); *Damping off* (Semillero); amarillamiento de la hoja (*Fusarium*); Manchas foliares (*Cercospora*); Dormidera (*Erwinia*), Cañero o barrenador (*Faustinus apicalis*); Mosca Blanca (*T. vaporariorum*); Comedores de follaje (*Epitrix*, *crisomélidos*). Tierreros (*Agrotis*), entre otras, por falta de seguimiento y control fitosanitario oportuno, ocasionando pérdidas por cosecha que ascienden a \$1.350 millones que afectan la rentabilidad económica de 3.000 familias tabacaleras del departamento.

**En Frutales - Guayaba:** El Departamento de Santander es considerado el principal cultivador de guayaba en el país, con un área sembrada de 12.500 hectáreas de guayaba, según la unidad Regional de Planificación Agropecuaria – URPA, cultivadas especialmente en la provincia de Vélez (9.500 hectáreas) en los municipios de Guavatá, Puente Nacional, Barbosa, Jesús María, San Benito y Contratación, y las 3.000 hectáreas restantes en los municipios de la provincia Comunera, evidenciándose que este cultivo está afectado principalmente por el picudo de la guayaba *Conotrachelus sp*, causando una severidad 20,7%, debido a la falta de control y seguimiento fitosanitario oportuno, lo que genera pérdidas de rentabilidad económica en este mismo porcentaje, en el momento de su comercialización por valor de \$829,2 millones para los cultivadores de la guayaba en estas zonas.

**En Caucho:** El ICA para el año 2015 reportó un área sembrada de 8.430 Has de

Caucho, según estadística de la URPA de la Secretaría de Agricultura del Departamento, en 2013, de las cuales el ICA realizó cobertura durante la vigencia 2015 a un área de 2.958 hectáreas, para una cobertura promedio del 35% con respecto al área reportada por la URPA. Se realizaron 164 visitas a 74 predios, de 82 productores cobijados. Los predios visitados se encuentran en 12 municipios, como son: Barrancabermeja, Cimitarra, Puerto Wilches, Sabana de Torres, Bajo Girón, Landázuri, Puerto Parra, San Vicente de Chucurí, El Carmen de Chucurí, Santa Helena del Opón, Sucre y Bolívar, predios en los cuales ha venido implementando acciones de inspección, vigilancia, seguimiento, control y monitoreo de tipo sanitario y fitosanitario tanto en plantaciones comerciales y viveros de caucho. Durante el año 2015, debido a que las lluvias estuvieron más espaciadas de lo normal, consecuencia del Fenómeno El Niño, no se presentaron problemas fitosanitarios mayores tanto en plantación comercial como en los viveros visitados. En general, se registraron en el Departamento de Santander los siguientes problemas fitosanitarios: Mancha Aerolada (*Thanetophorus cucumeris*), Mal Suramericano (*Microcyclus Wel*), Antracnosis (*Colletotrichum gloesporioides*) y Perdigón (*Drehslera hevea*), todas con incidencia y severidad <1%. En los cultivos comerciales cubiertos por el ICA se ha registrado presencia de Mancha Negra (*Phytophthoro spp.*) en el panel de rayado, principalmente, en sus inicios; sin embargo, la incidencia es muy baja, aproximadamente del 2%, con una severidad menor de 1% considerado como daño de rentabilidad económica que afecta los ingresos del cultivador de caucho.

**En Cítricos - HLB:** Según información suministrada por el ICA que realiza vigilancia fitosanitaria en cítricos, el *Huanglongbing* o HLB, conocida también como enverdecimiento de los cítricos o dragón amarillo, es una enfermedad asociada a la bacteria "*Condidatus Liberibacter*" que afecta plantas del género Citrus como naranjas, limones y mandarinas, además de especies ornamentales como swinglea y mirto.

Dicha bacteria, la cual genera taponamiento y degeneración de los vasos conductores del floema y provoca la muerte irremediable de las plantas, es transmitida por el insecto *Diaphorina citri* que aunque por sí solo no causa daño económico significativo, sí es vector de la bacteria que causa la enfermedad; éste insecto ha sido reportado en Colombia por el ICA desde el año 2007 sin que se hubiese reportado la enfermedad como tal. Es así como, en el departamento de Santander el ICA Gerencia Seccional Santander durante el año 2015 realizó un total de 300 visitas a predios cítricos, encontrando y tomando muestras de insectos de *Diaphorina* en 57 de ellos, lo cual da una frecuencia de incidencia del 19%, cuyos resultados de dichas muestras dieron negativo para la presencia de la bacteria.

Sin embargo, durante la visita realizada a cultivos de cítricos se encontró que la enfermedad de antracnosis causada por el hongo *Colletotrichum* sp tiene una incidencia del 43% y ocasionando pérdidas de \$211,7 millones de pesos en la cosecha de 2015, es de anotar que dicha enfermedad no es monitoreada dentro de las actividades del proyecto de HLB sino del proyecto de frutales.

**En Papa:** El área cultivada en el departamento de Santander, es de aproximadamente 4.000 hectáreas sembradas de papa. En la mayoría de los cultivos de papa en el departamento se desarrollan bajo el esquema de una economía campesina, por parte de agricultores con un bajo nivel de escolaridad, quienes aplican la tecnología tradicional en cerca del 90% de los casos, mientras que un 10% adelantan los cultivos y sus actividades complementarias con tecnologías más avanzadas. En la evaluación fitosanitaria de la producción de papa se encontró incidencia de 20% de Mosca blanca *Trialeurodes vaporariorum*; un 3,3% de incidencia de dormidera; así mismo, en el tubérculo de la papa se encontró 2% incidencia de gusano blanco (*Premnotrypes vorax*), polilla guatemalteca *Tecia solanivora* con un 40% incidencia en tubérculo, afecta a la rentabilidad económica del productor y consumidor.

**En Mosca en La Fruta:** Para el seguimiento, inspección, vigilancia y control fitosanitario en las frutas, el ICA mediante la Resolución ICA, No. 001 de 2011, establece las medidas fitosanitarias para el control de la plaga mosca y las frutas en todo el territorio nacional. Es así, que en el parágrafo del artículo 4º, señala que: “*El ICA evaluará el efecto de la aplicación de las medidas fitosanitarias para el control de la plaga y dará concepto técnico sobre su resultado...*”

Efectuado el seguimiento a las actividades desarrolladas por el ICA, se observa que en el cumplimiento de la normatividad se trazó una ruta a la orilla derecha de la vía pavimentada, que va desde el municipio de Aratoca hasta Vélez, en la que instalaron 16 trampas *Jackson* en busca de machos de la mosca del Mediterráneo (*Ceratitis capitata Wenderman*), e igual número de trampas *Mcphail* para la captura e identificación de la mosca de la fruta (*Anastrepha* sp.) y las hembras de mosca del mediterráneo (*Ceratitis capitata*), debido a que no se ha encontrado mosca del mediterráneo (*Ceratitis capitata*) durante el monitoreo realizado durante cinco (5) años, actividad que se encuentra suspendida desde enero de 2016; sin embargo, esta inactividad de monitoreo puede ocasionar alto riesgo económico, social y ambiental a los cultivadores de las frutas, por el potencial ataque de esta mosca a las frutas de la región.

- **Hallazgo No. 16 - Control Técnico en la Producción y Comercialización de semillas e insumos Agrícolas**

Dentro de las funciones del ICA, contenidas en el Decreto No. 4765 del 18 de

diciembre de 2008, por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, y se dictan otras disposiciones, en el numeral 4, del Artículo 6°. Funciones Generales, establece: “4. *Ejercer el control técnico de la producción y comercialización de los insumos agropecuarios, material genético animal y semillas para siembra, con el fin de prevenir riesgos que puedan afectar la sanidad agropecuaria y la inocuidad de los alimentos en la producción primaria*”.

*Así mismo, el Artículo 7. EXPEDICIÓN DE REGISTRO, señala: "Cumplidos los requisitos señalados en los artículos 4, 5 y 6 de la presente Resolución, el Gerente Seccional (o el que haga sus veces, expedirá el registro con vigencia indefinida según el tipo de solicitud de las áreas en las cuales haya demostrado tener capacidad técnica y locativa. Adicionalmente deberá expedirse el certificado para la comercialización"*.

Así mismo, la Resolución ICA No 1167 de 2010, por medio de la cual se establecen los requisitos para el registro, control de personas que se dediquen a la comercialización de insumos agropecuarios y/o semillas para siembra, a través de establecimientos de comercio, en su Artículo 6°, señala que: “...el ICA un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles realizará la visita técnica a las instalaciones relacionadas en la solicitud del registro para verificar si cumplen con las condiciones”.

Efectuado el seguimiento y control a los almacenes comercializadores de semilla e insumos agrícolas, se encontraron productos vencidos, fuera de normas por porcentaje de germinación muy baja en los municipios de Oiba y Suaita, Santander; así como vencimiento de permisos ICA en el Municipio de Málaga, la colocación de stickers de venta ocultando las fechas de vencimiento de los productos (Serok) en el almacén Hato 2 de San Gil, debido a que falta apoyo técnico oportuno para realizar seguimiento y control al manejo de almacenamiento y comercialización de los insumos agrícolas, lo que conlleva a riesgos de desorden en la comercialización de los productos con perjuicios en un momento dado al campesino de la región.

### **QUINDIO:**

La seccional Quindío durante la vigencia 2015 ejecutó 19 proyectos, así:

**Tabla 6. ICA Seccional Quindío, proyectos ejecutados vigencia 2015, población atendida, ubicación y ejecución presupuestal (en \$).**

No.	Proyecto	Población atendida	Ubicación	Ejec. Presup.
1	Plátano y banano	Moko: Área Monitoreada: 8714.74 Hectáreas. Área	Todo el Departamento	5.041.376

No.	Proyecto	Población atendida	Ubicación	Ejec. Presup.
		erradicada: 14,88 has. 1.477 visitas en total		
2	Emergencia a mosca blanca en plátano y banano	73 predios (425,79 has. diagnóstico inicial), se intervinieron 221 Hectáreas	Córdoba y Buenavista	(*)
3	Control a la comercialización de insumos agrícolas	66 almacenes	Todos los municipios (excepto Salento)	5.967.464
4	Pruebas de eficacia para agroinsumos	33 pruebas atendidas de 33 solicitudes recibidas	Parcelas de casas comerciales	
5	Agricultura ecológica	2 talleres regionales (57 personas) 2 talleres nacionales	Oficinas ICA	1.447.454
6	Vigilancia a plagas cuarentenarias en aguacate has	114 usuarios, en 830 visitas realizadas para un área igual a 801,3 vigiladas en 2015	Todo el Departamento	8.454.979
Vigilancia de plagas de control oficial y status fitosanitario:				
7	Programa de vigilancia al hlb de los cítricos	443 visitas cubriendo un área igual a 6.397 Has	Todo el Departamento	16.295.892
8	Otras plagas de control oficial.	439 visitas cubriendo un área igual a 5.873,2 has	Todo el Departamento	6.180.979
9	Vigilancia fitosanitaria de predios y empresas de vegetales frescos para exportación	194 visitas a predios registrados, 10 visitas a comercializadoras. Área cubierta: 2.253,77 Has	Todo el Departamento	10.495.990
10	Detección, control y erradicación, plan nacional vigilancia a la mosca de la fruta	Toda el área frutícola del departamento (productos libre de mosca de las frutas)	Todo el Departamento	8.687.693
11	Control técnico en la producción y comercialización de semillas	Al menos 191 beneficiarios directos. Se atendieron 339 eventos	Todo el Departamento	9.999.826
12	Bioseguridad para OVM de origen vegetal	Al menos 33 beneficiarios directos. Se atendieron 19 eventos	Todo el Departamento	999.648
Protección fitosanitaria sobre las principales especies del país:				
13	Café	168 Beneficiarios, 1.646 has visita	10 municipios	13.663.526
14	Sábila	25 beneficiarios, para 32,06 Has	8 municipios	
15	Cacao	40 propietarios	9 municipios	
16	Caña panelera	29 propietarios	Todo el Dpto.	
17	Establecimiento y reconocim. de áreas libres y de baja prevalencia de	14 propietarios	Filandia, Salento, Circasia, y La	6.711.563

No.	Proyecto	Población atendida	Ubicación	Ejec. Presup.
	plagas ornamentales		Tebaida	
18	Inocuidad en la producción agrícola primaria	427 usuarios para un total de 1247 visitas	Todo el Departamento	35.962.778
19	Programa fitosanitario forestal	60 usuarios	Todo el Departamento	6.683.969
<b>TOTAL</b>				<b>136.593.137</b>

Fuente: ICA SECCIONAL Quindío

Nota: (\*) Presupuesto por Oficinas Nacionales

En la vigencia 2015 a la subgerencia de Protección Vegetal del ICA, seccional Quindío, le fue asignado como presupuesto para inversión \$140.153.864, de los cuales se ejecutaron \$136.593.137 (97,46%), quedando pendiente por ejecutar \$3.560.727 (2,54%).

De los 19 proyectos reportados por la seccional, se seleccionaron los siguientes:

**Tabla 7. ICA Seccional Quindío, muestra de proyectos ejecutados vig. 2015**

No.	Proyecto	Ejec. Presup.
1	Plátano y banano	5.041.376
2	Control a la comercialización de insumos agrícolas	5.967.464
3	Vigilancia de PCO y status fitosanitario: Programa de vigilancia al hlb de los cítricos	16.295.892
4	Detección, control y erradicación, plan nacional vigilancia a la mosca de la fruta	8.687.693
5	Control técnico en la producción y comercialización de semillas	9.999.826
6	Bioseguridad para OVM de origen vegetal	999.648
7	Protección fitosanitaria sobre las principales especies del país: Café, Sábila, Cacao, Caña panelera	14.495.000
8	Inocuidad en la producción agrícola primaria	35.962.778
<b>TOTAL</b>		<b>97.449.677</b>

Fuente: ICA SECCIONAL Quindío

La muestra seleccionada corresponde presupuestalmente al 71,34% de los recursos destinados para los proyectos atendidos por la seccional en la vigencia 2015.

### **Programa Plátano y Banano**

Se programan visitas por demanda de los agricultores o como parte de la programación de visitas mensual, usualmente se realiza barrido por municipio y la cantidad de visitas realizadas depende de la cantidad de técnicos disponibles para el programa. Los funcionarios del ICA siguen los protocolos establecidos en la resolución ICA 0330 de 2013. Al detectar plantas infectadas por moco se suspenden las visitas para prevenir contagio a fincas con plantaciones sanas; se

realiza desinfección al calzado después de la visita a cada finca. La erradicación se maneja según programación: se realizan visitas solo a fincas infectadas y se implementa el protocolo ICA para erradicación de plantas enfermas.

**Tabla 8. Plagas y enfermedades por municipio detectadas en visita de funcionarios ICA Seccional Quindío en desarrollo del programa de plátano y banano, vigencia 2015**

Municipio	Plagas y Enfermedades detectadas
Montenegro	moko ( <i>Ralstonia solanacearum</i> ), elefantiasis, bacteriosis, maduraviche, virus, picudo
Armenia	Mosca blanca, bacteriosis, sigatoka, moko, picudo, maduraviche, elefantiasis, mal de panamá ( <i>Fusarium oxysporum</i> )
Circasia	Elefantiasis, moko, mal de panamá ( <i>Fusarium oxysporum</i> )
Buenavista	mal de panamá, bacteriosis, picudo, virus
Córdoba	mal de panamá, llaga pata, moko, maduraviche, bacteriosis
Quimbaya	moko, maduraviche, bacteriosis, picudo, mal de panamá
Filandia	Moko, bacteriosis, picudo
La Tebaida	moko, maduraviche, bacteriosis, picudo, virus, hormiga, palomilla, picudo, elefantiasis
Calarcá	Moko, maduraviche, elefantiasis, mal de panamá, Picudo
Genova	Bacteriosis
Pijao	Bacteriosis
<b>Total</b>	

**Fuente:** Construcción propia a partir de los formatos de visita suministrados por el ICA Seccional Quindío.

El programa es eficiente y maneja un enfoque preventivo y curativo (erradicación), al detectadas amenazas potenciales (plagas enfermedades), se procede a su contención. Con este programa el ICA previene que los focos detectados de plagas/enfermedades alcancen altos niveles de incidencia y severidad. Un ejemplo de esto fue la atención la emergencia Sanitaria por mosca blanca, plaga que no es de importancia económica, pero debido a alteraciones en la zona (posiblemente exceso de plaguicidas), se rompió el equilibrio natural con los depredadores naturales y la plaga alcanzó niveles de importancia económica por las pérdidas que generó a los productores.

La eficacia del programa se ve afectada por factores presupuestales, que no son de competencia directa de la seccional, toda vez que los recursos destinados a la seccional son empleados para contratar personal técnico y cubrir su desplazamiento a campo (se reporta monitoreo a más de 8.700 has en la vigencia 2015), pero los recursos están sujetos a la disponibilidad y recortes que realiza la dirección general del ICA; además de lo anterior, los recursos para ejecutar las actividades propias del programa se ven disminuidos al soportar actividades que no tienen relación directa con el mismo.

## **Programa Vigilancia del HLB y Plagas de Control Oficial –PCO, en cítricos**

El monitoreo a predios productores se realizan con el fin de rastrear plagas de control oficial (PCO) como son la *Diaphorina citri*, *Parabemisia myricae*, ácaro hindú, trips, caracol gigante africano, CTV, leprosis, entre otros.

Se realiza muestreo a los árboles encontrados, tanto cítricos como hospederos afines, colectando muestras de insectos para posteriormente identificar en laboratorio su especie; para los árboles de cítricos comerciales se determina su variedad, estado fenológico, producción, brotes, y fructificación. En la vigencia 2015 se realizaron 453 visitas para un cobertura estimada de 6.397 Has de cultivos en cítricos.

**Tabla 9. Programa vigilancia y control HLB (Huang Long Bing virus). Visitas realizadas por mes a predios con presencia de cítricos, vigencia 2015**

Mes	No. visitas realizadas	Mes	No. visitas realizadas
Febrero	49	Agosto	51
Marzo	45	Septiembre	37
Abril	41	Octubre	40
Mayo	33	Noviembre	43
Junio	45	Diciembre	17
Julio	42	TOTAL	453

**Fuente:** Construcción propia a partir de *registros de visita (formato de visita)* suministrados por ICA Seccional Quindío, programa vigilancia del HLB y *Diaphorina citri*

En caso de encontrar alguna de las plagas mencionadas, se procede con el protocolo ICA establecido. En el caso de *Diaphorina citri*, se capturan ejemplares y se almacenan en un vial, para posteriormente ser enviados a laboratorio nacional para verificar si hay o no presencia de la bacteria *Candidatus liberibacter*, transmisora del HLB.

**Tabla 10. Programa vigilancia y control HLB (Huang Long Bing virus). Consolidado incidencia insectos plaga detectados en visitas realizadas a predios con presencia de cítricos, vigencia 2015**

Municipio / Plaga	Diaphorina citri	Trips	Caracol gigante africano	Mosca blanca
Quimbaya	X	-	-	X
La Tebaida	X	-	X	X
Montenegro	X	X	-	X
Armenia	X	X	X	-
Pijao	X	-	-	X
Cordoba	X	-	-	X
Buenavista	X	X	-	X
Calarcá	X	-	X	X
Genova	X	-	-	-
Filandia	X	-	-	X

**Fuente:** Construcción propia a partir de *registros de visita (formato de visita)* suministrados por

ICA Seccional Quindío, programa vigilancia del HLB y Diaphorina citri

El programa de vigilancia del HLB es de carácter preventivo ante una enfermedad de alta importancia económica en los cultivos de cítricos. Con los muestreos y análisis realizados se verifica la NO presencia de la bacteria *Candidatus liberibacter*, para certificar que la región es libre de la existencia de esta enfermedad, condición que genera impactos económicos como la apertura de mercados internacionales que tienen vetada la entrada de productos de países donde está presente la enfermedad.

Los técnicos del ICA siguen y cumplen el protocolo implementado por la entidad para el monitoreo de *Diaphorina citri* y PCO. El cumplimiento de la actividad es del 100%.

### **Programa Insumos agrícolas**

Este programa comprende el control a la comercialización de insumos, Pruebas de eficacia para agroinsumos y control técnico en la comercialización y producción de semillas.

Se realizó cubrimiento a 66 almacenes comercializadores de insumos agroquímicos registrados en el departamento del Quindío, mediante visitas de verificación mensuales sin previo aviso a los almacenes. Se verifica cumplimiento de los requisitos establecidos en la normatividad para las instalaciones (Res. 1167 2010 arts. 9 y 10), forma de almacenamiento de los productos, revisiones aleatorias a los productos de las estanterías determinando documentación, registros ICA, fechas de vencimiento, números de lote, características físicas del producto. Si se detectan incumplimientos se realizan sellados y se adoptan medidas según lo establecido en el capítulo X del Decreto 1840 de 1994. El cumplimiento es del 100%.

Como parte del programa, se atienden quejas por daño generado por el uso del producto, donde se realiza un sellado preventivo del lote, se realiza muestreo del producto (3 muestras) y cuando se tiene respuesta de laboratorio, se procede a sellar o a levantar de forma definitiva. En 2015 no se dieron este tipo de casos.

El ICA Seccional Quindio lidera el consejo departamental de plaguicidas, el cual realiza brigadas de verificación de manera periódica.

**Tabla 11. ICA Seccional Quindío, irregularidades detectadas en visitas a almacenes. Vigencia 2015**

Mpio / Causa	Sellado producto	Reempaque	Posible falsificación	Insumos vencidos	Local no apto
Circasia	1	-	-	-	-
Calarcá	-	-	-	-	1
Montenegro	-	-	1	-	-
Armenia	-	-	-	1	-
La Tebaida	1	1	-	-	-

**Fuente:** Construcción propia a partir de información suministrada por ICA seccional Quindío (actas de visita)

La Seccional atendió las solicitudes para Pruebas de Evaluación Agronómica (PEA) realizadas por casa comerciales, la seccional realiza verificación técnica de que se cumpla con las condiciones indicadas y envía informes a la dirección central del ICA en los formatos específicos para cada actividad; la casa comercial elabora y presenta resultados al ICA quienes aprueban. Estas solicitudes solo son a petición de los usuarios, el cumplimiento fue del 100% en cuanto a la atención prestada a las mismas.

Para la vigencia 2015 se tenían identificados 85 viveros, de los cuales 67 cuentan con registro para su labor, 16 no están registrados y 3 tenían el registro suspendido. Es de aclarar que los viveros de especies ornamentales no están obligados a registrarse, solo lo hacen de manera voluntaria. En la visita a cada vivero se realiza revisión fitosanitaria y se dan recomendaciones sobre manejo en caso de ser necesarias; si se detectan PCO se aísla el lote o se cancela el registro (caso moko del plátano), si se detecta *diaphorina citri* se realiza un sellado preventivo mientras se controla, un vez obtenidos los resultados de laboratorio se realiza el acta de levantamiento del sellado o de destrucción. Se verifica el 100% de los viveros registrados y también se monitorean viveros no registrados, los viveros de cítricos también son monitoreados por los encargados del programa de control y vigilancia del HLB y PCO en cítricos.

### **Plan Nacional Mosca de la fruta**

En cumplimiento del Plan Nacional de detección, control y erradicación de moscas de la fruta, durante la vigencia 2015 la seccional Quindío del ICA realizó monitoreo a 49 estaciones de muestreo ubicadas sobre las vías principales de acceso al departamento en las rutas denominadas 633 y 634, en las cuales se instalaron trampas Jackson con atrayente hormonal y/o trampas McPhail con proteína hidrolizada, que son verificadas de manera semanal siguiendo el protocolo establecido por el ICA en el *Manual técnico de trapeo de mosca de la fruta*.

La ruta 633 comprende 17 trampas y la ruta 634 comprende 20 trampas y se han

dispuesto 12 trampas en cercanías del aeropuerto internacional “El Eden” y la plaza de mercado mayorista de Armenia “Mercar”. Cuando se realiza captura de moscas en la trampa, se almacenan los especímenes de mosca en un vial y se envían a laboratorio para la identificación de especie, acorde al protocolo establecido.

Con la red de trampeo se monitorean la presencia de especies de mosca de la fruta en el departamento y su incidencia por zonas. Se verificó la existencia de reportes semanales evidenciando el 100% de cumplimiento en esta actividad.

En los reportes trimestrales generados por la seccional se informa sobre la presencia de las siguientes especies de mosca de la fruta en el departamento, consideradas de impacto económico: *Anastrepha* complejo *fraterculus*, *A. obliqua*, *A. striata*, *A. grandis*. En las trampas no se ha capturado ningún espécimen de *Ceratitis capitata* o *Bactrocera dorsalis*, con lo cual la seccional ratifica la condición para el departamento del Quindío de *área de baja prevalencia* en mosca del mediterráneo.

### **Protección fitosanitaria principales especies del país**

Para establecer la existencia de cultivos comerciales de Cacao y Caña Panelera en área del departamento, la seccional realiza recorridos de campo para ubicar la existencia de estos cultivos y también consulta a las umatas municipales para obtener información sobre predios por ellos identificados, esto con el fin de establecer la base de dato de predios con estos cultivos. Una vez identificados los lotes cultivados, se programan visitas mensuales de inspección para monitoreo de plagas priorizadas en cada uno de estos cultivos determinando su presencia, incidencia y severidad. La labor realizada es de prevención y control, analizados los formatos de visita a los predios, se observa un cumplimiento del 100%.

En caña se verifica *Diathrea*, carbón, hormiga loca y salivazo; las variedades del Quindio son resistentes a carbón, no se tienen reportes de hormiga loca ni salivazo en el departamento, solo *Diathrea sp.*

En cacao se verifica Carmenta negra (de importancia a nivel de exportación y nacional), monilia, escoba de bruja, phytophthora. Para Carmenta negra (*Carmenta foraseminis*) no se tienen reportes en el Quindio.

En cacao se tienen identificadas aproximadamente 100 has de cultivo y en caña 320 has en el departamento del Quindío.

## **Inocuidad en la producción agrícola primaria – Programa Buenas Prácticas Agronómicas - BPA**

Este programa comprende la evaluación y seguimiento a los predios que solicitan ser incluidos en el programa de Buenas Prácticas Agrícolas (BPA) con opción a certificación, generalmente con fines de exportación. El ICA actúa en calidad de auditor de los mismos realizando visitas de inspección con el objeto de determinar que las condiciones del programa se cumplan según lo requerido, para así certificar el predio en BPA. Este programa se realiza por solicitud de los usuarios y se atiende el 100% de las solicitudes realizadas al instituto.

De la revisión selectiva realizada se establecieron los siguientes hallazgos:

- **Hallazgo No. 17 - Lista de chequeo programa BPA**

Para la muestra de expedientes seleccionados del programa Buenas Prácticas Agrícolas (BPA) se detectó que en el Formato “Subgerencia de Protección Vegetal – Anexo 1 – Lista de chequeo para verificación de Buenas prácticas Agrícolas – certificación de Buenas prácticas Agrícolas de predios productores de frutas y vegetales para el consumo fresco”, el campo NOMBRE DEL AUDITOR no fue diligenciado, situación que resta veracidad al contenido de la lista de chequeo, toda vez que no se identifica el funcionario responsable de la revisión o labor de auditoría realizada al predio, evidenciando omisión de información fundamental del formato, falta de control y seguimiento a los mismos e incumplimiento a lo establecido en el sistema de gestión de calidad del instituto. Los expedientes donde se detectó esta situación fueron los siguientes:

**Tabla 13**

Predio	Vereda	Folio	Fecha visita	Predio	Vereda	Folio	Fecha visita
Juncales	Cantores	26	06/02/2015	Hawai	Santa Rita	15	04/02/2015
La Francia	La Venada	29	20/ilegible/2015	Orinoco 6 #3	Guatemala	18	20/ilegible/2014
Villaluz	La Palmita	19	09/04/2015			21	03/02/2015
La Esperanza	La Pola	18	07/01/2015			36	09/07/2015
		35	01/09/2015	El mirador	Hojas anchas	18	07/01/2015
La Cristalina	La Montaña	30	14/10/2015			34	18/02/2015
El embeleso	La Carmelita	19	29/01/2015	Orinoco/Oasis	Guatemala	15	20/11/2014
		29	29/09/2015			37	29/10/2015
		32	11/11/2015	El Topacio	Barcelona Alta	21	07/01/2015
La Lorena	Los Sauces	22	14/08/2015			38	18/09/2015
El Porvenir	Los	10	25/09/2014	Casa Vieja	El Cinco	26	03/09/2015

	Balsos				
La Galicia	La Pola	22	07/01/2015	Rio Bamba	El Cinco
		39	01/09/2015	Villa Claudia	Murillo
El león	La Pola	18	07/01/2015		
		34	01/09/2015		

Al respecto el Gerente Seccional manifiesta que “...la forma 0-314-Lista de chequeo- el campo NOMBRE DE AUDITOR no se ha llenado porque los funcionarios que realizan la preauditoría (visita previa a la auditoría de certificación) y el seguimiento post-certificación, no son auditores; ellos son personal de apoyo al programa encargados de las visitas para evaluar el grado de cumplimiento de la norma utilizando la forma 3-041 (lista de chequeo), su firma aparece allí para validar la visita realizada.”.

Lo manifestado por el Gerente Seccional ratifica lo expuesto y no contradice la situación irregular encontrada. Acorde a su respuesta se evidenciarían las siguientes deficiencias en el programa BPA: en algunos formatos si se diligencia este campo y en otros no; existencia de formatos de preauditoría y post-certificación (que no están identificados como tal) con campos que no deben ser diligenciados, es decir, se deben dejar en blanco; formatos firmados en los cuales no es posible identificar a la persona responsable de los mismos, visitas de auditoría que no reposan en los expedientes del predio, personal de apoyo desempeñando labores de auditoría sin acreditar la calidad de auditores; deficiencias en el sistema de gestión de calidad del programa BPA en cuanto a sus formatos, contenidos y diligenciamiento.

- **Hallazgo No. 18 - Formato auditoría sin firma válida.**

En el formato “Subgerencia de Protección Vegetal – Dirección Técnica de Inocuidad e Insumos Agrícolas – Formato para la presentación de informes de auditoría (Forma 3-190 Versión 01 de 2011)”, de fecha 25/03/2015, la firma del auditor es una imagen digitalizada/escaneada e impresa en el espacio “FIRMA DEL AUDITOR”. Esta situación se detectó en las siguientes carpetas:

**Tabla 14**

Predio	Mpio	Especie	Predio	Mpio	Especie
Juncuales	Montenegro	Platano	La Galicia	Circasia	Platano
Hawai	Montenegro	Aguacate	El león	Circasia	Platano
La veranera	Génova	Platano	Las mercedes	Montenegro	Aguacate
La Francia	Córdoba	Platano	Orinoco 6#3	Montenegro	Aguacate
Villaluz	La Tebaida	Aguacate	El mirador	Circasia	Platano
La Esperanza	Circasia	Platano	Orinoco/Oasis	Montenegro	Platano
La Cristalina	Quimbaya	Aguacate	El Topacio	Circasia	Platano
El embeleso	Quimbaya	Aguacate	Casa Vieja	La Tebaida	Cítricos

La Lorena	Buenavista	Plátano	Rio Bamba	La Tebaida	Naranja
El Porvenir	Buenavista	Platano	Villa Claudia	La Tebaida	Platano

El formato no contiene firma autógrafa, solo presenta una imagen escaneada a manera de firma del funcionario del ICA responsable del proceso de auditoría, evidenciando ausencia de mecanismos de control. La falta de firma autógrafa o digital no permite acreditar la validez de la certificación emitida (acto administrativo) y por tanto, competencia del emisor. Lo anterior contraviene lo establecido en la Ley de archivos, donde se indica que la firma digitalizada o escaneada no se asimila a una firma digital (Ley 527 de 1999, Arts. 2 y 28), el concepto técnico 1-2014-935 - 1028/2014/SGC – 430 del Archivo General de la Nación y el Sistema de Gestión de Calidad del ICA, proceso BPA formato 3-190 versión 01 de 2011.

### 3.1.2. Gestión de Adquisición de Bienes y Servicios

En desarrollo de la Auditoría al Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, para la vigencia 2015, se estableció por parte de la Contraloría General de la República, dentro de los recursos asignados para la gestión contractual nivel central -Oficina Nacional- y Nivel desconcentrado -Oficinas Seccionales- se asignaron recursos por el orden de \$141.806.7 millones. Los cuales fueron ejecutados a través de 3.838 contratos atendiendo las diferentes modalidades que trata la ley 80 de 1993, Decreto 019 de 2012, el decreto 1082 de 2015 en concordancia con las directrices internas (Manual de Contratación) como se ilustra a continuación:

**Tabla 16**  
**Contratación Oficinas Nacionales y Seccionales del ICA.**

MODALIDAD	NUMERO	VALOR TOTAL	INFORMACION
LICITACION	25	11.941.149.368	
SELECCIÓN ABREVIADA	30	15.242.122.310	Comprende los tres procedimientos (Subasta Inversa, Acuerdo Marco de Precios y Bolsa de Productos).
CONTRATACION DIRECTA	3236	88.841.576.045	Prestación de servicio y apoyo a la agestión, arrendamientos inmuebles y suministros de elementos de oficina, servicio técnico.
MINIMA CUANTIA	462	7.707.856.041	Prestación de Servicios
CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS	106	18.074.057.368	Celebrados en la vigencia 2015
<b>Total</b>	<b>3868</b>	<b>141.806.761.132</b>	

Fuente:

En lo que respecta a la muestra para el macro-proceso de Adquisición de Bienes y Servicios, de acuerdo con la información registrada del ICA, de los 2.380 contratos por valor de \$98.069.3 millones, suscritos y ejecutados por las oficinas nacionales para la vigencia 2015, se seleccionaron veintinueve (29) contratos por valor de 52.736 millones, que corresponden a convenios interadministrativos y prestación de servicios.

Igualmente, se evaluaron cinco (5) contratos originados de la declaratoria de urgencia manifiesta por el ICA durante la vigencia 2015, así:

**Contratación Urgencias Manifiesta vigencia 2015**

Modalidad	Contrato	VALOR	Resolución Declaratoria Urgencia manifiesta
Contratación Directa	GGC-243 -2015	449.095.868.00	0000124 del 30 de octubre de 2015
Contratación Directa	SAN-CD-016-2015	12.725.500.00	3244 del 10 de septiembre de 2015
Contratación Directa	SAN-CD-018-2015	8.460.000.00	3244 del 10 de septiembre de 2015
Contratación Directa	GGC-305-2015	296.511.847.00	00004211 del 29 de diciembre de 015
Contratación Directa	ICA-BOL-17-2015	199.972.889.00	0000124 del 30 de octubre de 2015
<b>Total</b>			

Fuente: CGR

De la revisión efectuada a las carpetas contractuales que contienen los documentos que soportan los procesos y contratos celebrados y ejecutados en la vigencia fiscal 2015, celebrados en la oficinas nacionales, tomando como criterio la normatividad contractual vigente, así como el Manual de Contratación, se determinó que los objetos contractuales se cumplieron, sin embargo, se evidenciaron las siguientes deficiencias:

- **Hallazgo No. 19 - Gestión de Cobro Coactivo.**

El Artículo 86 de la ley 1474 de 2011, establece: “Imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento. Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal” (....).

La Resolución 000090 del 14 de enero del 2010, “Por medio del cual se adopta el Reglamento Interno de recaudo de cartera del ICA” - Literal a) del artículo 9º, en concordancia con el Parágrafo del artículo 10º, establece: “La etapa de cobro persuasivo tendrá una duración máxima de dos (2) meses, contados a partir de la

ejecutoria del respectivo título. Si al vencimiento de los mismos no se logra el pago de la obligación o la facilidad de pago, el grupo de Gestión Financiera deberá remitir inmediatamente el título ejecutivo con la respectiva constancia de ejecutoria y demás documentos a la oficina Asesora Jurídica”

Respecto del contrato GGC-236-2013, suscrito con la firma SOLUCIONES SURAMERICANA LTDA, cuyo objeto fue “Adquisición de materiales para cerramiento de predios ICA”, por valor de \$1.308.500.000, el ICA efectuó audiencia pública el día 21 de julio del 2014, resultado de la cual, emitió Resolución No. 02254 de la misma fecha, en la que se declara el incumplimiento del contrato mencionado. Igualmente, vinculó a AXA SEGUROS COLPATRIA, en su calidad de garante del siniestro de incumplimiento, haciendo efectiva la cláusula penal (cláusula décima del contrato), equivalente al 30% (\$365.051.000) del valor de este. Finalmente ordenó la Liquidación del contrato, la cual se realizó efectivamente, cuatro meses después, según Resolución No. 004108 del 26 de noviembre 2014, quedando en firme el 06 de abril de 2015.

Sin embargo, se evidencia que el proceso pre-jurídico se adelantó por en el Grupo de Gestión Financiera del ICA, y se dio traslado a la oficina jurídica para el cobro coactivo respectivo con memorando del 25 de abril de 2016, dos años después de haberse emitido y en firme el acto que impuso la sanción.

Lo anterior se desconoció el contenido de la Resolución 000090 del 14 de enero del 2010,” - Literal a) del artículo 9º, en concordancia con el Parágrafo del artículo 10º, establece: “La etapa de cobro persuasivo tendrá una duración máxima de dos (2) meses, contados a partir de la ejecutoria del respectivo título.

Vale precisar, como tal este acto administrativo no ha perdido la fuerza de ejecutoriedad que trata el numeral 3º del artículo 91 de la ley 1437 de 2011. Por lo tanto está vigente para ser cobrado vía ejecutiva, sin que haya transcurrido cinco (5) años, contado desde la ejecutoria de acto administrativo que impuso la multa.

- **Hallazgo No. 20 - Valores no Contabilizados.**

Mediante Resolución 00435 del 17 de febrero de 2015, se resolvió el Recurso de Reposición interpuesto contra la Resolución 004108 del 26 de noviembre de 2014, que liquidó unilateralmente el contrato GGC-236-2013, modificándose el cuadro de balance financiero del contrato, así:

	<b>Resolución 004108 (26/11/2014)</b>	<b>Resolución 000435 (17/02/2015)</b>
<b>Valor Ejecutado</b>	\$241.083.234	\$294.895.203
<b>Saldo a favor del contratista</b>	No registra	\$294.895.203
<b>Cláusula penal pecuniaria, equivalente al treinta (30%)</b>	\$392.550.000	\$392.550.000
<b>Saldo a favor del ICA</b>	\$151.466.766	\$392.550.000

Sin embargo, se evidenció que la entidad no ha registrado en sus libros de contabilidad los valores correspondientes al saldo a favor del contratista y la sanción impuesta por el Instituto.

Debido a que la Coordinación del Grupo de Gestión Financiera condicionó el registro de dichas partidas en los estados financieros del Instituto y el traslado a la oficina asesora jurídica para inicio de cobro coactivo, a subsanar y/o aclarar inconsistencias que en su criterio existen en el Acta de Liquidación<sup>11</sup>.

Lo anterior, genera subestimación en la cuenta 140102 Deudores Ingresos No Tributarios Multas por valor de \$392.550.000, con efecto de subestimación en la cuenta 323002 Patrimonio Resultado del Ejercicio y subestimación en la cuenta 240102 Cuentas por Pagar- Adquisición de bienes y servicios- proyectos de inversión por \$294.895.503, con efecto de sobrestimación en la cuenta 323002 Patrimonio Resultado del Ejercicio.

- **Hallazgo No. 21 - Prórroga del Contrato GC-1857-2015 (D7)**

El ICA suscribió la orden de prestación de servicios profesionales GC-1857-2015 el 01/09/2015 con la firma LAYBOR LTDA, para “la prestación de servicios de apoyo a la Gestión a la Coordinación de Bienestar Social y Capacitación del ICA”.

En la cláusula Sexta de dicha orden, se estableció que el Plazo de ejecución era hasta el 30 de noviembre de 2015; sin embargo, se observa que la misma se extendió hasta el día 9 de diciembre de 2015, sin que se hubiere expedido acto de modificación del contrato original, que conllevaría consigo los ajustes correspondientes en las garantías contractuales (Pólizas).

La anterior situación se presentó por falta de control y seguimiento del contrato a cargo del supervisor, llevando consigo la inobservancia del contenido del numeral 1.1.4 del Manual de Funciones del ICA que indica: “*Analizar las circunstancias especiales que conllevan a la necesidad de efectuar adiciones, prórrogas,*

<sup>11</sup> Memorando 201631077 del 07 de Abril de 2016, suscrito por la Coordinadora del Grupo de Gestión Financiera, respuesta a oficio de solicitud de información CGR No. AUD-ICA-033 del 06/04/2016.

*suspensiones o cualquier otra modificación de los contratos o convenios que sean necesarios para el cabal cumplimiento de lo pactado (...)*” en concordancia con el numeral 12.5.2.11 en cuanto a *“Verificar que las garantía de los contratos o convenios permanezcan vigentes durante la ejecución del mismo teniendo en cuenta la fecha del acta de inicio, y las adiciones y prorrogas y/o la suspensión del plazo pactado”*. Esta situación puso en riesgo los recursos públicos al no estar amparados en caso de cualquier eventualidad.

Esto constituye un hallazgo con presunta incidencia Disciplinaria de acuerdo con el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

- **Hallazgo No. 22 - Gestión Documental (D8)**

La Ley 594 del año 2000, establece el objeto, ámbito de aplicación, definiciones fundamentales y principios generales de la función archivística del Estado, en ese sentido, el Manual de Contratación del ICA, en su numeral 1.3.49 indica que: **“DOCUMENTOS CONTRACTUALES.** *Son todos aquellos documentos relacionados con el contrato y generados antes y durante su ejecución, los cuales pueden tener implicaciones legales, jurídicas y de relación contractual: estudio previo.”*

A su turno el numeral 1.3.49, establece: *“Todos los documentos que se generen en desarrollo de un contrato deben estar numerados y fechados, relacionando y referenciando cada uno de sus anexos si los hay. Además deben estar acompañados de sus soportes y estar archivados en la carpeta del contrato que para el efecto lleve el Área de Gestión Contractual, en forma secuencial, foliados y registrados”*.

Así mismo, el **SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD** indica taxativamente cuales son los documentos contractuales: *“pliego de condiciones, especificaciones de obra, planos de construcción, memorias de estudios técnicos, propuesta, normas y disposiciones legales vigentes, contrato, actas de recibo parcial, final y de liquidación, suspensión, reinicio, comités de obra, informes de interventoría y supervisión, modificaciones o adiciones contractuales, acta de entrega y recibo de obra, libro de obra, correspondencia, etc.”*

De las anteriores disposiciones se desprende la obligación a cargo de la entidad, respecto de la Gestión Documental Contractual, en el sentido que los documentos surgidos de dicha actividad, deben estar en su totalidad en los expedientes contractuales, debidamente organizados y foliados, a fin de ser evaluados en forma integral.

No obstante lo anterior, para el desarrollo de la auditoría y la evaluación de los contratos que conforman la muestra selectiva revisada por la CGR, debido a que las carpetas contractuales no contaban con todos los documentos correspondientes a las distintas fases, fue necesario acudir a los funcionarios que fungieron como supervisores de las diferentes dependencias, con el fin de que se allegaran los documentos soporte de la ejecución, en algunos casos los supervisores manifestaron que la información correspondiente a la ejecución habían sido entregada en forma oportuna al Grupo de Gestión Contractual.

Este hallazgo tiene presunta incidencia Disciplinaria de acuerdo a lo establecido en el Art. 34 de Ley 734 de 2002.

- **Hallazgo No. 23 - Planeación Contrato GGC-188-2015 (D9)**

El ICA, suscribió el contrato No. GGC-188-2015, de Prestación de Servicios Profesionales con apoyo a la Gestión, con la firma LEYCOL ASESORES S.A.S. por valor \$580.582.241.

Objeto: *“Prestación de Servicios Profesionales para apoyar legalmente el Proceso de Liquidación y/o elaboración del Acta de Balances Financieros de Contratos celebrados por el Ica y terminados durante la Vigencia Fiscal 2012, 2013 y 2014.”*

Duración

Plazo Inicial: desde el 25/09/2015 al 30/12/2015

Prórroga No. 1: hasta 30/01/2016

Prórroga No. 2: hasta 29/02/2016

Prórroga No. 3: hasta 30/03/2016

Prórroga No. 4: hasta 30/04/2016

Forma de pago: 30% anticipo y 70% con actas parciales de avance.

Fuentes de criterio:

ARTÍCULO 25. DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA. En virtud de este principio: (...) 7°. La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato, según el caso.

12. <Numeral modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa,

deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda. (...)

Decreto 1082 de 2015 en lo atinente a la fase de planeación contractual estipula: *“Artículo 2.2.1.1.2 1.1. Estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos son soporte para elaborar el proyecto pliegos, los pliegos condiciones, y el contrato. Deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicadores para cada modalidad selección: (...) 4. Valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, Entidad debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. La Entidad no debe publicar variables utilizadas para calcular valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. El contrato es de concesión, la Entidad no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.”*

Sin embargo, no se encontró en la carpeta contractual, ni en el SECOP el análisis respectivo para determinar el valor del contrato (estudio del sector), documento que hace parte de los estudios previos para la respectiva contratación siendo una obligación expresa por parte de la entidad.

Por otra parte, en los estudios previos en su numeral 5.1 disponen: *“Experiencia del Contratista, se estableció: “la entidad verificará la existencia de tres (3) contratos ejecutados que acrediten una experiencia igual o similar en la prestación de servicios profesionales para apoyar legalmente el proceso de liquidación de contratos en entidades públicas”.*

Sin embargo, de acuerdo a los documentos que soportan la experiencia acreditada por el contratista solamente se aportó un contrato (obrante a folios 50-51 de la carpeta contractual) suscrito entre LEYCOL ASESORES S.A.S. y la ALCALDÍA DE BARRANQUILLA, con la particularidad que este contrato se encontraba en ejecución al momento de suscribirse el contrato GGC-188-2015, y en este sentido se inobservó igualmente el requisito que indicaba que los contratos que acreditan la experiencia debían estar ejecutados.

Para el inicio de la ejecución del contrato, se presentaron deficiencias en la entrega de la información por parte del ICA, debido a la ausencia y desorden de la información contenida en las carpetas contractuales de las vigencias fiscales 2012, 2013 y 2014, sin que el supervisor del contrato se pronunciara al respecto.

Como prueba de esta afirmación, se observó: el memorando de fecha 8 de febrero de 2016, suscrito por la Coordinadora del Grupo Gestión Contractual, dirigida al

Subgerente Administrativo y Financiero, en este, se conmina al Grupo de Gestión Contractual para que el día tres (3) de febrero de 2016, se pongan a disposición de LEYCOL ASESORES S.A.S. los expediente contractuales vigencia 2012, 2013 y 201., carpetas que deben contener documentos y soportes organizados y foliados. Respondiendo la Coordinadora de Grupo de Gestión Contractual en los siguientes términos: *“como es bien sabido por usted, este Grupo no cuenta con personal suficiente para realizar la revisión de todos los expedientes contractuales de las mencionadas vigencias, para proceder a organizarlos y foliarlos pues en la actualidad cuenta (sic) se cuenta con poco personal, que se está haciendo cargo de la contratación de personal a través de la modalidad de prestación de servicios y está atendiendo temas relacionados con requerimientos de la Contraloría General de la República”*. Por lo anterior es claro, que la viabilidad técnica dada inicialmente al contrato la cual era de tres meses no era suficiente para su ejecución y necesidad realmente prevista.

Ahora bien, en las diferentes actas de entrega de la información por parte del Grupo de Gestión Contractual, se relacionan todos los contratos suscritos y ejecutados en las vigencias fiscales 2012, 2013 y 2014, sin especificar cuáles de estas actuaciones contractuales debían ser objeto de liquidación. Esto lleva a concluir, que existieron deficiencias en el proceso de planeación, por cuanto el estudio de necesidad se fundamentó en un número total de carpetas contractuales a liquidar (775), más no se especificó cuáles de ellas requerían de la asesoría legal contratada y demás condiciones especiales que se pueden presentar en la ejecución del contrato. Permitiendo de esta manera que el contratista presente informes de ejecución contractual sobre carpetas contractuales que no lo requerían.

#### Vigilancia y control:

Mediante memorando de fecha 25 de septiembre de 2015, la Coordinadora de Grupo de Gestión Contractual, asigna como supervisor del contrato GGC-188-2015 al Gerente Administrativo Financiero del ICA. El mismo acto administrativo señala en forma precisa las obligaciones que le impone el cargo de supervisor en la actuación contractual entre las que se señala la de: *“Informes mensuales de supervisión, en los que se describa el avance de la ejecución del contrato, anomalías, dificultades, requerimiento del supervisor hacia el contratista y demás (en caso de existir) con sus respectivos soportes (pueden ser allegados en medios magnético en caso de existir)”*

Con los oficios números 20151119829 de fecha 4 de diciembre de 2015, (folio 131-133); 20151119830 de fecha 4 de diciembre de 2015 (Folio 134-136); 20151120801 de fecha 18 de diciembre de 2015 (folio137-138); 20151120813 de

fecha 18 de diciembre de 2015 (folio 139-140) y 18 de diciembre de 2015 (folio 141-142) se remiten los informes “GESTIÓN CONTRATO GGC-188-2015” suscritos por la firma LEYCOL ASESORES S.A.S. Si bien es cierto que se anuncian actividades desarrolladas, estas adolecen de los soportes respectivos que permitan evidenciar que efectivamente se cumplió con estas obligaciones contractuales. Por otra parte, estos informes están suscritos y firmados por una funcionaria de la firma LEYCOL S.A.S., quien desde el punto de vista contractual, no tiene la competencia para suscribir los mismos, ni obra autorización expresa por la firma contratista.

No se encuentran los informes mensuales del supervisor que aprueben o indiquen el avance del contrato, de tal manera que no se ha dado cumplimiento a las obligaciones propias de la labor del supervisor.

La CGR requirió al supervisor del contrato GGC-188-2015 (Subgerente de Administrativa y Financiera) quien no los entregó con el argumento que el contrato está en ejecución; sin embargo, se han avalado las prórrogas sucesivas en cuatro (4) oportunidades.

Con la anterior situación, se ha obstaculizado el ejercicio de la CGR en el ejercicio de control y vigilancia de la gestión fiscal de los recursos públicos ejecutados por el ICA. **Por lo cual se solicitará el inicio de Proceso Administrativo Sancionatorio.**

Lo anteriormente expuesto, permite concluir que la celebración del contrato entre el ICA y la firma LEYCOL ASESORES S.A.S. no se encuentra justificada en razón a que no estaban dadas las condiciones de planeación y de necesidad sentida de la entidad, máxime si se tiene en cuenta que el contrato lleva ocho (8) mes de ejecución, habiéndose prorrogado cuatro (4) veces, sin que se conozca su avance y estado actual. Situación que contravine el principio de Planeación aplicable a la Contratación Estatal.

Las anteriores situaciones conllevan a una presunta incidencia Disciplinaria de acuerdo con el Art. 34 de la Ley 734 de 2002 y al Art. 83 de la Ley 1474 de 2011.

- **Hallazgo No. 24 - Gestión Financiera contrato GGC-211-2014.**

El ICA en la vigencia fiscal 2014 celebró el contrato GGC-211-2014 con la firma Empresa de telecomunicaciones de Bucaramanga S.A. E.S.P. – TELEBUCARAMANGA, por valor de Valor: \$662.372.538, que posteriormente fue adicionado en la suma de \$331.186.269.00, cuyo objeto era “*Servicios de internet y conectividad entre sedes del nivel nacional y su sede central por medio de*”

canales dedicados y la continuidad de los servicios electrónicos prestados por el ICA mediante un plan de contingencia para iniciar la utilización de servicios por acuerdo marco”, dentro de su ejecución contractual se observó que el mismo fue liquidado bilateralmente mediante acta sin número del 06 de Mayo de 2016, en cumplimiento al artículo 60 de la Ley 80 de 1993.

Del contenido del precitado acto administrativo se extrae lo siguiente:

Valor total del contrato (incluido IVA)	\$993.558.807
Valor pagado a la fecha de acuerdo a la ejecución del contrato:	\$908.555.510
Valor a pagar por el periodo que se está informando	\$51.877.882
Saldo por ejecutar	\$33.125.415

De lo anterior y de acuerdo con el informe final del supervisor del contrato, se constata que efectivamente existe saldo por ejecutar por valor de \$33.125.415; el grupo auditor al indagar por el manejo de estos recursos estableció:

- En información obtenida en el archivo “consolidado rp 2014.xls”, para el CDP 3914 se genera el registro presupuestal 843914 el cual soporta la orden de pago 13622115 para la factura No. 8832 por valor de \$331.186.269, factura que no corresponde al contrato GGC-211-2014, sino al contrato GGC-255-2013.
- Para el CDP 3914, por valor de \$331.186.269, existe registro presupuestal 843914, en el expediente se encuentran las órdenes de pago 18472815 y 18474215, que suman \$298.067.642 consistente con la factura No 8881 Primera factura del contrato GGC-211-2014; generando un saldo sin ejecutar de \$33.118.627.
- Por otra parte, se evidenció que el documento soporte de las órdenes de pago 18472815 y 18474215 hace referencia a la factura No. 8832 la cual corresponde al contrato No. GGC-255-2013 y no al contrato en análisis o sea el GGC-211-2014 (factura No. 8881).
- Para el CDP 2815 de fecha 7 de enero de 2015, registro presupuestal 1415, en el expediente se encuentran las órdenes de pago 40659415 y 93880315, por valor de \$331.179.481 consistente con las facturas Nos. 8943 y 9059, generando un saldo sin ejecutar de \$6.788 que corresponden al contrato GGC-211-2015 y acumula con el saldo generado en el CDP No.39114.

De lo anterior se tiene, que de manera irregular e injustificada la entidad registró y canceló una obligación del contrato GGC-255-2013, con el presupuesto asignado

al contrato GGC-211-2014, situación que se contrapone a la naturaleza misma del concepto Registro Presupuestal en cuanto a su alcance y contenido el cual, de acuerdo con el Manual de Gestión de Calidad -DOC MANAGER-, que en uno de sus apartes indica que: *“Por su naturaleza, los recursos reservados para pagar las prestaciones de un contrato, a un contratista identificado, no pueden emplearse para pagar otro contrato; si se actúa de esta forma el servidor público incurre en el delito de peculado por destinación oficial diferente”*. Igualmente en dicho Manual, numeral 2.2. **“REGISTRO DE OBLIGACIONES PRESUPUESTALES. 1. Recibir las órdenes de pago, verificar que el registro presupuestal de compromiso afectado, corresponda al contrato mencionado en la orden de pago. 3. Para el aplicativo SIIF se debe: recibir, revisar los soportes (facturas, registros presupuestales, recibido a satisfacción y pagos parafiscales)”**.

Lo anterior se presentó por debilidades en la tarea de búsqueda y asociación al registro del compromiso que soporta las cuentas por pagar, afectando un CDP y RP diferente al establecido dentro del proceso de la ejecución presupuestal, inobservando la norma que los recursos financiados con un registro presupuestal no podrán ser destinados a ningún otro fin.

- **Hallazgo No. 25 - Adición Contrato GC 0138 de 2015 (F1) (D10)**

El ICA suscribió el contrato de prestación de servicios profesionales GC 0138 de 2015, para la coordinación del programa Identifica. Por valor de \$107.700.000.

Durante la ejecución de dicho contrato el supervisor solicitó la modificación de las obligaciones del contratista para incluir 2 actividades y con ello adicionar el valor en \$17.232.000. Es decir, que el contrato tuviera un total de 20 actividades por el monto de \$124.932.000.

No obstante, dentro de la solicitud de adición no se señaló cuál fue el análisis que hizo el supervisor o la entidad que determinara que las dos actividades adicionales costaban en total \$17.232.000. Valga resaltarse que una de las actividades adicionales contratadas (la número 19) correspondiente a: *“Custodiar y garantizar el buen uso de los bienes entregados por el MADR en comodato”* no tenía soporte legal en tanto que a la fecha no existe contrato de comodato suscrito entre el ICA y el MADR.

Así mismo, la custodia de los bienes ubicados en la sede Teusaquillo (donde opera el programa IDENTIFICA) ya estaba determinada en la actividad número 14, que reza: *“En coordinación con el grupo de control de activos y almacenes, llevar a cabo el control de los bienes adquiridos o que se adquieran y ubiquen en la sede Teusaquillo para la ejecución del programa.”*

Es importante anotar que en visita realizada por la CGR a la sede en Teusaquillo, el contratista informó que si bien no hay comodato suscrito él realiza la custodia de todos los bienes ubicados en la sede, ya sean estos del ICA, del MADR o unos entregados por Fedegan (anterior administrador del programa).

En tal virtud, la falta de control evidenciada en la adición de un contrato sin justificación del valor y sobre actividades que se estaban ejecutando sin dicha modificación, da lugar a una observación con presunto alcance Fiscal y Disciplinario, a fin de que la entidad tome las medidas pertinentes en relación con el acatamiento de los principios de responsabilidad y economía dentro de las solicitudes de los supervisores.

#### Respuesta de la entidad

La entidad señala: “En lo que respecta a la glosa presentada, referente a la justificación de la adición del contrato del doctor JAVIER ALEJANDRO DAZA PAVAJEAU, por la suma de \$17.232.000, me permito manifestar que la misma obedeció a la necesidad de reconocer el valor correspondiente al IVA.

Con el propósito de reconocer las condiciones tributarias del contratista sin grabar su situación, la entidad adiciona el valor del IVA no incluido inicialmente, es decir, adiciona el valor del contrato en la suma de \$17.232.000, quedando el valor total del contrato en la suma de \$124.932.000, lo cual de manera alguna representa una conducta ni irregularidad de orden fiscal ni disciplinario.”

#### Análisis CGR

No se acepta la justificación presentada por la entidad por las siguientes razones:

1. Los estudios previos incluían el valor del IVA en el presupuesto inicial del contrato.
2. La cláusula 8 del contrato señala que el IVA está incluido dentro del valor del contrato.
3. En el documento donde se solicita la adición, el supervisor señala que las 2 actividades nuevas “...rompe el equilibrio el contractual y por lo tanto se hace necesario el aumento de la contraprestación...” quedando claro que la adición no correspondía al valor del IVA sino a las 2 actividades que supuestamente se adicionaban.

4. De las dos actividades que se adicionaron, una no se podía ejecutar porque no había (ni hay) comodato, y la segunda estaba siendo realizada dentro de otra actividad inicialmente contratada.

- **Hallazgo No. 26 - Soporte o Justificación valor del presupuesto (D11)**

Dentro de los estudios previos de los contratos relacionados a continuación no se evidencia la justificación del valor de cada uno de los contratos, ni los mecanismos por medio de los cuales la entidad determinó el presupuesto de los mismos.

**Contratos de prestación de servicios (Valores en pesos)**

No. Contrato	Valor	Objeto contractual
GC 752 de 2015	\$89.095.000	Prestación de servicio de profesional y de apoyo a la gestión para las actividades inherentes a las etapas precontractuales, contractuales y post-contractuales de los procesos de contratación.
GC 027 de 2015	\$105.060.000	Prestación de servicio de profesional y de apoyo a la gestión como asesor externo de la Gerencia General, en temas relacionados con la gestión institucional.
GC 1863 de 2015	\$110.124.885	Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión para la ejecución de 3 diplomados que permitan desarrollar diferentes estrategias metodológicas para mejorar la capacidad institucional a nivel intelectual en cada una de las áreas de trabajo del instituto, conforme al proceso de transformación organizacional que desarrolla la entidad.
GC 0138 de 2015	\$124.932.000	Prestación de servicio de profesional y de apoyo a la gestión como coordinador del programa IDENTIFICA en la subgerencia de protección animal.

Fuente: Estudios previos/Papeles de trabajo

Lo anterior denota inobservancia de lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 20 del Decreto 1510 de 2013 y numeral 5.1.6 del Manual de contratación de la entidad, afectando la transparencia en la asignación de los recursos. Esta observación es reiterativa ya que en el informe de la vigencia anterior también se presentó la situación mencionada.

Esta observación tiene presunta connotación Disciplinaria, con base en lo previsto en el numeral 1 del artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

- **Hallazgo No. 27 - Cumplimiento finalidad contratación (D12)**

El contrato GC 1863-2015 suscrito por el ICA y el Centro de Estudios Superiores en Administración - CESA, para *“Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión para la ejecución de 3 diplomados que permitan desarrollar diferentes*

*estrategias metodológicas para mejorar la capacidad institucional a nivel intelectual en cada una de las áreas de trabajo del instituto, conforme al proceso de transformación organizacional que desarrolla la entidad<sup>12</sup>, por valor de \$110.124.885<sup>12</sup> <sup>13</sup>, tenía como propósito la contratación de acciones de formación dirigidas a los diferentes grupos ocupacionales del ICA a nivel nacional, para el desarrollo de su objetivo misional. Que dentro de las acciones propuestas en un contrato anterior se estableció un plan de intervención donde se definió la importancia del fortalecimiento de las competencias gerenciales.*

Es así como el ICA organizó las acciones de formación especializadas en tres diplomados, dirigidos a los directivos del nivel central, gerentes seccionales y coordinadores; capacitación que fue dictada por el contratista CESA, entre septiembre y noviembre de 2015, a los beneficiarios seleccionados e inscritos por el ICA.

Dentro de los mecanismos de control establecidos en el proyecto, se estableció la obligatoriedad de asistir al 85% del total de las horas programadas (80 horas por diplomado) para poder ser certificados. La lista de asistencia debía ser firmada por cada participante y validada por el profesor de cada clase.

De acuerdo con la información remitida por el CESA se tiene lo siguiente:

Grupo	Número Inscritos	Número certificados	Diferencia
Directivos nivel central	26	8	18
Gerentes seccionales	31	21	10
Coordinadores	26	11	15
<b>Total</b>	<b>83</b>	<b>40</b>	<b>43</b>

Fuente: CESA

Puede observarse que más de la mitad de los inscritos por el ICA, para recibir los diplomados contratados, no se certificaron por inasistencia a las clases programadas.

No obstante, el ICA si pagó al contratista el valor pactado, incurriendo en pagos que no cumplieron su finalidad, sin que a la fecha se haya evidenciado que la entidad realice acción alguna dirigida a la recuperación de la inversión hecha, u otros acciones pertinentes.

<sup>12</sup> Recursos del ICA, soportado con CDP 35215 – gastos generales apoyo a la gestión institucional recurso 20.

<sup>13</sup> El contrato fue producto del convenio especial de cooperación 234 de 2015 celebrado entre el ICA y el SENA, como resultado de un proyecto presentado por el ICA dentro del programa de formación continua especializada. Dentro de dicho convenio el ICA aportaría en dinero la suma de \$180.581.596.

En tal virtud, la falta de seguimiento y control de asistencia, así como la ausencia de medidas contra los funcionarios que originaron el incumplimiento de las metas establecidas en el proyecto y a la finalidad de la contratación, da lugar a una observación con presunto alcance Disciplinario, en el marco del numeral 20 de la cláusula cuarta del convenio ICA-SENA; numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y del artículo 3 de la Ley 80 de 1993.

Adicionalmente, en el caso de que en virtud de la cláusula 12 de dicho convenio<sup>14</sup>, el ICA deba devolverle al SENA el valor de cada inscrito que no se certificó y lo pague con recursos públicos podría estructurarse un posible detrimento al erario<sup>15</sup>.

Este hallazgo tiene presunto alcance Disciplinario.

### **3.1.3. Gestión Financiera, Presupuestal y Contable**

#### *3.1.3.1. Evaluación Estados Contables*

##### *Balance General*

Al cierre de la vigencia, el ICA presentó activos por \$794.257,7 millones, representados principalmente en Otros Activos – Valorizaciones por \$671.362,9 millones, un 84.5 por ciento, motivo para centrar su análisis en esta cuenta. Incluye también saldos por Deudores \$28.582,8 millones y Efectivo por \$4.540.4 millones, entre otras cuentas.

Los Pasivos ascienden a \$53.204,6 millones, representados principalmente las Cuentas por Pagar por \$29.224,4 millones seguido por los Pasivos Estimados \$13.020,0 millones.

---

<sup>14</sup> CLAUSULA DECIMA SEGUNDA, VERIFICACIÓN Y SEGUIMIENTO: Tanto en la etapa de ejecución como en la liquidación y para efectos preventivos y correctivos en la aplicación de las cláusulas pertinentes del convenio, la Interventoría verificará que el número de asistentes a las Acciones de Formación Especializada se ajuste de conformidad con lo estipulado en el Plan Operativo, cuya liquidación se realizará por costo beneficiario por Acción de Formación Especializada. Sin perjuicio de las verificaciones in situ que podrá realizar la interventoría, para establecer la asistencia a las Acciones de Formación Especializada, al finalizar cada módulo de la Acción de Formación Especializada se debe presentar una evidencia de su ejecución, que consistirá en la asistencia firmada por los beneficiarios participantes que incluya como mínimo el nombre y apellido del beneficiario, número de cédula y número de contacto. Del mismo modo, finalizada la Acción de Formación Especializada se deberá expedir una certificación firmada por el Director del Proyecto, la cual debe incluir anexa la relación consolidada de los beneficiarios asistentes a la Acción de Formación Especializada total con el número de horas y porcentaje total de asistencia.

<sup>15</sup> A la fecha el convenio con el SENA está en proceso de liquidación.

El Patrimonio del Instituto asciende a \$741.053,1 millones, representados en un 91% en el rubro de Superávit por Valorizaciones que muestra un saldo de \$671.362,9 millones y corresponde a los inmuebles de propiedad del ICA.

### Estado de Actividad Financiera, Económica y Social

En 2015, el ICA percibió ingresos Operacionales por \$42.860,0 millones, principalmente representados en la venta de servicios por \$40.344,3 millones, un 94 por ciento.

Los Gastos Operacionales por \$227.284,8 millones, representados en los gastos incurridos en el cumplimiento de su quehacer misional y costos operacionales por \$16.618,8 millones.

En 2015 se generó un déficit operacional de \$201.043,7 millones. El análisis en la presente auditoría, incluyó los siguientes rubros:

Otros Activos - Valorizaciones	\$671.362,9 millones
Efectivo	\$ 4.540,4 millones

Rubros que sumados en su conjunto que suman \$675.903,3 millones que representan el 85% del total de Activos del Instituto.

Igualmente, se evaluó la cuenta Propiedad Planta y Equipo desde el punto de vista de la gestión en su administración y control desde oficinas Centrales y su comunicación con las seccionales Antioquia y Cesar.

Como resultado del análisis se presentan los siguientes hallazgos que sustentan las deficiencias detectadas:

- **Hallazgo No. 28 - Afectaciones Contables al rubro Efectivo-Depósitos en Instituciones Financieras**

*Régimen de Contabilidad Pública 2.7 Características Cualitativas de la Información Contable Pública 113. Consistencia:*

*La información contable Pública es consistente cuando los criterios que orientan su elaboración se aplican de manera coherente y uniforme*

*Nota 2 Estados Financieros ICA – 2015 Políticas y Prácticas Contables ICA vigencia 2015*

*Para el proceso de identificación, registro, preparación y revelación de sus estados contables, el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, está aplicando a nivel de documento fuente el plan general de la contabilidad pública, que está integrado por el Marco Conceptual de la Contabilidad Pública y la estructura y descripciones de las clases, adoptado mediante la resolución 355 de 2007 de la Contaduría General de la Nación.*

#### *Guía de Auditoría 2015 CGR Consistencia de la información*

*Las políticas, métodos de cuantificación y procedimientos contables deben ser los apropiados para reflejar la situación del ente, debiendo aplicarse con criterio uniforme a lo largo de un período y de un período a otro.*

*La observancia del principio de consistencia no hace imposible el cambio en la aplicación de los principios, métodos de cuantificación y procedimientos contables, sino que exige que cuando se efectúe un cambio que afecte la complejidad de la información, se revele claramente en los estados financieros: su motivo, justificación y efecto.*

Revisada la subcuenta del Balance General, 111005 Efectivo - Depósitos en Instituciones Financieras - Cuenta Corriente”, con saldo a 31 de diciembre de 2015, de \$4.540.493.109 se evidenció que se encuentra afectada por las siguientes situaciones:

1. No ha sido contabilizada la suma de \$296.000.691 por Gravámenes Financieros ya descontados por los bancos; sin embargo, figuran pendientes en las conciliaciones bancarias y no se han registrado como Gastos, por lo cual se subestima la cuenta 323001 Patrimonio – Resultados del Ejercicio-Utilidades o Excedentes del Ejercicio en este valor con efecto de sobrestimación la cuenta 111005 Efectivo-Depósitos en Instituciones Financieras - Cuenta Corriente al cierre de la vigencia; lo anterior originado en la no previsión y/o reprogramación oportuna para su asignación presupuestal, por parte de las áreas responsables.

Lo anterior evidencia falta de articulación entre las dependencias involucradas para un manejo coherente de la información fuente y generación de registros e informes contables.

2. No fueron suministradas las conciliaciones ni extractos bancarios de las cuentas Banco Agrario No.366010000482 con saldo a 31/12/15 de \$6.459.725 y Banco de Bogotá No. 140038001 con saldo de \$12.585.338, por lo cual no fue posible tener certeza de su existencia, saldo en bancos ni

la composición de sus partidas, generando incertidumbre en la cuenta 111005 Efectivo-Depósitos en Instituciones Financieras-Cuenta Corriente por \$19.045.063, con igual efecto cuenta 323001 Patrimonio – Resultados del Ejercicio-Utilidades o Excedentes del Ejercicio; lo anterior originado en debilidades de control y seguimiento.

3. En cuanto a los recursos que maneja el Instituto por concepto de Convenios, se observó:

- Se registran saldos, por \$23.690.436 en la cuenta corriente 230081572 Banco Occidente Convenio ICA Colciencias No. 661 de 2011 y \$64.743.333 en la cuenta corriente 230081622 Banco Occidente Convenio ICA Colciencias - Mosca Blanca, que corresponden a convenios liquidados el 28 de diciembre de 2015 mediante actas debidamente firmadas por las partes; sin embargo, los saldos no ejecutados y/o reconocidos por Colciencias por gastos inicialmente asumidos por el ICA, permanecen en la contabilidad al cierre de la vigencia. Esta situación se presentó por cuanto el área de contratación no reporta oportunamente a contabilidad, lo correspondiente a liquidación.
- La cuenta bancaria 230081671 Banco Occidente, del Convenio 820 de 2012 ICA Colciencias, presenta un saldo de \$64.864.148, el cual no fue justificado ni soportado debidamente para determinar su procedencia.

La respuesta de la entidad no anexa soportes que permitan conocer ejecución, saldos y manejo financiero del contrato para justificar el saldo en la cuenta bancaria. El informe de supervisión aludido en la respuesta no es del ICA sino de Colciencias, de fecha 2015 04 01 en donde presenta información que consolida el manejo de todo el Contrato.

- La cuenta bancaria 8969994824 Banco Davivienda, del Convenio 125 de 2012 MADR ICA, presenta un saldo de \$41.563; sin embargo, el Informe de Ejecución del Convenio - Ejecución por Componentes a febrero de 2014, muestra ejecución del 100% con saldo contable cero.

Por lo anterior se genera sobrestimación en la cuenta 111005 Efectivo- Depósitos en Instituciones Financieras-Cuenta Corriente por un total de \$153.339.480 y sobrestimación en la cuenta 245301 Cuentas por Pagar- Recursos Recibidos en Administración en el mismo valor, evidenciando debilidades de control, seguimiento y de comunicación de las áreas responsables.

4. En la cuenta bancaria No. 8969998288 Davivienda, se presentan notas debito no registradas en libros por valor de \$18.986.559 por retiros y/o traslados del mes de

julio de 2015 que no han sido aclarados, sobrestimando la cuenta de 111005 Efectivo - Depósitos en Instituciones Financieras - Cuenta Corriente, en este valor, con igual efecto en la cuenta 323001 Patrimonio - Resultados del Ejercicio-Utilidades o Excedentes del Ejercicio

5. En la cuenta bancaria No. 8969998288 Davivienda se presentan notas crédito no registradas en libros de enero a agosto 2015 por \$16.870.938 que subestiman la cuenta 111005 Efectivo - Depósitos en Instituciones Financieras - Cuenta Corriente con igual efecto en cuenta 323001 Patrimonio – Resultados del Ejercicio-Utilidades o Excedentes del Ejercicio.
6. Se registran nueve cuentas bancarias, que muestran Consignaciones sin Identificar, por un valor total de \$1.204.630.611, cuya antigüedad no fue posible conocer al no ser suministrada por la entidad; al confrontar el saldo en Bancos para cada cuenta de estas, frente al no identificado, se determinó que se encuentran restringidas en su disponibilidad en porcentajes que van del 3% al 94%. Esta situación afecta su disponibilidad, limitando estos recursos en su manejo, generando incertidumbre en la cuenta 111005 Efectivo- Depósitos en Instituciones Financieras - Cuenta Corriente, por \$1.204.630.611 con igual efecto en la cuenta 290580 Otros Pasivos - Recaudos a Favor de Terceros – Recaudos Por Clasificar, hasta tanto se proceda a su Identificación y registro contable.

La respuesta de la entidad no permitió determinar antigüedad de estas partidas.

Todo lo anterior permite evidenciar debilidades en el control de esta Cuenta y falta de comunicación entre las áreas que se relacionan con su manejo, afectándola en un 37%.

- **Hallazgo No. 29 - Afectaciones contables al rubro Valorizaciones Terrenos y Edificaciones**

*Régimen de Contabilidad Pública 2.7 Características Cualitativas de la Información Contable Pública. 113. Consistencia:*

*La información contable Pública es consistente cuando los criterios que orientan su elaboración se aplican de manera coherente y uniforme*

*Nota 2 Estados Financieros ICA – 2015. Políticas y Prácticas Contables ICA vigencia 2015*

*Para el proceso de identificación, registro, preparación y revelación de sus estados contables, el Instituto Colombiano Agropecuario ICA, está aplicando a nivel de documento fuente el plan general de la contabilidad pública, que está integrado*

*por el Marco Conceptual de la Contabilidad Pública y la estructura y descripciones de las clases, adoptado mediante la resolución 355 de 2007 de la Contaduría General de la Nación.*

#### *Guía de Auditoría 2015 CGR. Consistencia de la información*

*Las políticas, métodos de cuantificación y procedimientos contables deben ser los apropiados para reflejar la situación del ente, debiendo aplicarse con criterio uniforme a lo largo de un período y de un período a otro.*

*La observancia del principio de consistencia no hace imposible el cambio en la aplicación de los principios, métodos de cuantificación y procedimientos contables, sino que exige que cuando se efectúe un cambio que afecte la complejidad de la información, se revele claramente en los estados financieros: su motivo, justificación y efecto.*

*Revisada la cuenta 1999 “Otros Activos-Valorizaciones” presentada en el Balance General con un saldo a 31 de diciembre de 2015 de \$671.362.918.141, se evidenció que presenta las siguientes afectaciones contables, originadas en debilidades importantes de control y seguimiento por parte de las áreas responsables, afectando negativamente el patrimonio del Instituto, si se tiene en cuenta que los bienes inmuebles y su valorización representan más del 80% de sus activos y son la base de la sostenibilidad financiera y económica para los estados contables del Instituto.*

#### **Predio Tibú**

Predio urbano que corresponde a una casa de habitación con un área de 393.5 m2 levantada sobre un lote de terreno de 1.600 m2 ubicado en la calle 5 No. 2-17, Barrio Miraflores Municipio de Tibú Norte de Santander

El informe de avalúo vigencia 2015 indica que: “...La Escritura Pública No.2966 no ha sido registrada en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. El predio no dispone de Folio de Matrícula Inmobiliaria por no haber sido segregado del lote de mayor extensión de propiedad del municipio...”

En el informe de auditoría de la Contraloría General de la República para la vigencia 2012, se presentó hallazgo con relación a este tema, indicando la misma situación expresada en el párrafo anterior.

Igualmente, el informe de avalúo 2015, indica que: “...debido a que el predio no se encuentra registrado en la oficina de instrumentos públicos, no es procedente

*determinar el valor del suelo...*”, por lo cual, dicho predio no fue objeto de avalúo en esta vigencia para el terreno; sin embargo las edificaciones si muestran un avalúo para la misma vigencia por valor de \$180.607.295.

Los registros contables a 31/12/15 para este inmueble se presentan en la siguiente forma: cuenta 1605 Terrenos \$3.870.000, cuenta 1640 Edificaciones por \$22.066.138.

Se evidenció que para el año 2015, no se efectuó registro contable por Valorización del Terreno ni de las edificaciones de este predio.

En este contexto, para la CGR existe incertidumbre en la propiedad del terreno, lo cual afecta en el mismo sentido el saldo registrado en la cuenta 160501 Propiedad Planta y Equipo – Terrenos-Urbanos, contabilizado por \$3.870.000, y en la cuenta 164001 Propiedad Planta y Equipo - Edificaciones contabilizado por \$22.066.138, con igual efecto en la cuenta 325525 Patrimonio-Bienes.

Igualmente, existe incertidumbre en la cuenta 199952 Otros Activos-Valorizaciones - Terrenos, cuyo último avalúo se registró en el año 2012 por un valor de \$86.900.000, y en la cuenta 199962 Otros Activos Valorizaciones - Edificaciones con avalúo para el año 2015 por \$180.607.295, con igual efecto en la cuenta 324052 Patrimonio - Superávit por Valorización - Terrenos por \$86.900.000 y en la cuenta 324062 Patrimonio Superávit por Valorización - Edificaciones por \$180.607.295, hasta tanto se legalice su propiedad en favor del ICA y se realicen los registros contables correspondientes.

### **Predios Ciprés y Palmaseca**

Ciprés corresponde a un lote de terreno rural con una extensión de 5 has 5.087m<sup>2</sup>, sin construcciones, que se encuentra sin uso, sin servicios públicos, ubicado en la diagonal a la intersección de la carrera 36A con calle 23, municipio de Palmira-Valle.

Palmaseca corresponde a Lote de terreno rural compuesto por su terreno y construcciones de invasión con extensión de 7 has. Ubicado en la vereda Mataredondo del corregimiento Palmaseca municipio de Palmira, Dpto. del Valle del Cauca.

Para los dos predios señalados no se ha registrado en contabilidad Gastos por un total de \$157.067.055 correspondientes al impuesto predial de los dos inmuebles predios que según el Certificado de Tradición y Libertad de cada uno de ellos, presenta un embargo por impuestos municipales - proceso administrativo de cobro

coactivo (medida cautelar), lo cual genera subestimación en este valor en la cuenta 323001 Patrimonio – Resultados del Ejercicio, con igual efecto en la cuenta 244003 Cuentas por Pagar – Impuestos, por estos conceptos, evidenciando debilidades en el control, seguimiento y manejo de estas operaciones por parte de las áreas responsables así como deficiencias en la comunicación con las Seccionales del Instituto para evitar estas situaciones jurídicas que afectan la imagen y van en contravía de su misión como institución del Estado.

Como respuesta a la solicitud de la Contraloría la entidad informa sobre las actuaciones jurídicas realizadas para sanear esta situación, sobre la cual aclaran que corresponde al impuesto predial unificado de 1982 a 2011; sin embargo, a la fecha de la presente auditoría no se informó sobre levantamiento del embargo y/o pago de esta obligación.

### **Predio Villavicencio**

Adicional a los criterios antes señalados, se tiene:

*Doc. Manager*

*Legalización de Bienes Inmuebles*

*1 Generalidades*

*La legalización de los bienes inmuebles implica la consecución de los títulos de propiedad que por diferentes situaciones jurídicas corresponden estar a nombre del ICA, asimismo el saneamiento de estos por servidumbres, gravámenes, perturbación a la propiedad, delimitación o actualización de los linderos y áreas.*

*La competencia para adelantar este procedimiento corresponde en forma exclusiva a la Oficina Asesora Jurídica de conformidad con lo establecido en el Decreto 1454 de 2001.*

#### *1.1. Aplicación*

*La operatividad del procedimiento de legalización de bienes inmuebles tiene incidencia en el Proceso de Apoyo- Gestión Financiera y -Gestión de Recursos Físicos y Tecnológicos- por cuanto los resultados deben ser registrados contablemente y el ingreso a los inventarios de inmuebles del Instituto.*

#### *2. Procedimiento*

Registra el procedimiento que se debe llevar a cabo en cada evento.

Aplicativo Institucional Doc. Manager – Legalización de Bienes Inmuebles- Generalidades- Aplicación- Procedimientos.

Lote de terreno urbano con aproximadamente 10 edificaciones avaluables con un área de terreno de 20.661m<sup>2</sup>, donde se construyeron las instalaciones destinadas al Centro de Diagnóstico, la Sede Administrativa Seccional, Bodegas e instalaciones menores, en un área de 2.550 m<sup>2</sup>, ubicado en la carrera 23 No.19-28, barrio San Cristóbal en la Vereda Villavicencio, Municipio Villavicencio, Dpto. del Meta. Utilizadas en un 100%.

El informe de avalúo vigencia 2015 indica en el *“numeral 4.5 Vicios que afectan la propiedad: “De la inspección de campo se presume que en la margen oriental del predio se construyó una vía urbana (calle 20C), que presumiblemente ocupó parte del lote, para la cual se realizó un levantamiento topográfico a finales de octubre de 2014 dando como área real 17.992,59 m<sup>2</sup>, pero a la fecha aún no se ha legalizado la nueva área”.*

En respuesta del 24 de febrero de 2016, el ICA indicó: *“En atención a que el Instituto ya cuenta con el levantamiento topográfico en el mes de marzo se elaborará la minuta de corrección del área del inmueble, la cual será registrada en la oficina de registro de Instrumentos Públicos correspondiente.”*

Ante esta situación, a diciembre 31 de 2015 se genera incertidumbre en el valor registrado en la cuenta 160501 Propiedad Planta y Equipo – Terrenos, por \$302.979 y en la cuenta 199952 Otros Activos - Valorización Terrenos, por \$10.330.500.000, valor que corresponde al registro por valorización para el año 2015 y que fue calculado tomando como base un área de terreno de 20.661m<sup>2</sup>, según consta en el informe de avalúo 2015, generando el mismo efecto en la cuenta 324052 Patrimonio – Superávit por Valorización – Terrenos por \$10.330.802.979, hasta tanto se legalice la nueva área del lote y se registre el valor correcto en libros de contabilidad.

La respuesta de la entidad indica, *“En lo referente al área Jurídica. Es importante reiterar que el levantamiento topográfico realizado en la vigencia 2014, hace parte proceso de modificación de la escritura del predio de Villavicencio el cual a la fecha se está adelantando. En el momento en que se surtan todos los pasos del proceso de modificación de la escritura y se obtenga el certificado de tradición y libertad, expedido por la oficina de Registro de instrumentos públicos, la entidad procederá a realizar los registros contables correspondientes a esta modificación”.*

### **Predio Cúcuta**

Predio Urbano que se encuentra en la zona industrial de la ciudad, sector denominado corral de piedra de Cúcuta con nomenclatura urbano avenida al Aeropuerto No. 18N-40; constituido por un lote de terreno urbano con un área de 8.100m<sup>2</sup> en donde el ICA construyó las instalaciones de 1.847m<sup>2</sup> donde funciona la sede Seccional, el Centro de Diagnóstico, Bodega e instalaciones menores.

La base tomada para el cálculo y registro de la valorización vigencia 2015 difiere entre el soporte presentado por Contabilidad y el valor reportado por el Grupo de Gestión de Control de Activos y Almacenes en el inventario físico de bienes inmuebles para este predio con placa de inventario 0228056 (instalaciones centro de diagnóstico), ambos documentos con fecha de corte 31 de diciembre de 2015, en la siguiente forma: Contabilidad \$236.468.243, Inventarios \$538.880.965; esta inconsistencia genera incertidumbre en el valor registrado según comprobante de contabilidad No.INM15048 del 30/12/15 en la cuenta 199962 Otros Activos Valorizaciones - Edificaciones, \$590.793.645, con igual efecto en la cuenta 324062 Patrimonio Superávit por Valorización Edificaciones, hasta tanto se defina y se soporte la base correcta para su liquidación y se realicen los ajustes correspondientes.

### **Predio Ayapel**

Lote de terreno de 2.246.92 m<sup>2</sup>. Lote de terreno urbano, con una edificación avaluable de 82.08m<sup>2</sup> donde funciona la oficina local del ICA, ubicado dentro del perímetro urbano en barrio centro carrera 6a. No. 6-53 cabecera del municipio de Ayapel, Dpto. de Córdoba.

El inventario de Bienes Inmuebles con fecha de corte diciembre 31 de 2015 presentado por el Grupo de Gestión de Control de Activos y Almacenes del ICA, reporta casa prefabricada con placa de inventario 0630231, la cual no presenta registro contable por valorización y según consta en el informe de avalúo del 15 de diciembre de 2015, fue avaluada en la suma de \$6.234.797; por lo anterior, se subestima la cuenta 199962 Otros Activos - Valorización Edificaciones por este valor con igual efecto en la cuenta 324062 Patrimonio- Superávit por Valorización Terrenos.

- **Hallazgo No. 30 - Valores no Contabilizados - Contrato GGC-236-2013.**

*Régimen de Contabilidad Pública 2.7 Características Cualitativas de la Información Contable Pública.113. Consistencia:*

*La información contable Pública es consistente cuando los criterios que orientan su elaboración se aplican de manera coherente y uniforme*

*Nota 2 Estados Financieros ICA – 2015. Políticas y Prácticas Contables ICA vigencia 2015*

*Para el proceso de identificación, registro, preparación y revelación de sus estados contables, el Instituto Colombiano Agropecuario ICA, está aplicando a nivel de documento fuente el plan general de la contabilidad pública, que está integrado por el Marco Conceptual de la Contabilidad Pública y la estructura y descripciones de las clases, adoptado mediante la resolución 355 de 2007 de la Contaduría General de la Nación.*

Mediante Resolución 00435 del 17 de febrero de 2015 se resolvió el Recurso de Reposición interpuesto contra la Resolución 004108 del 26 de noviembre de 2014, que liquidó unilateralmente el contrato GGC-236-2013, modificándose el cuadro de balance financiero del contrato, así:

<b>Concepto</b>	<b>Resolución 004108 (26/11/2014)</b>	<b>Resolución 000435 (17/02/2015)</b>
Valor Ejecutado	\$241.083.234	\$294.895.203
Saldo a favor del contratista	No registra	\$294.895.203
Cláusula penal pecuniaria, equivalente al treinta (30%)	\$392.550.000	\$392.550.000
Saldo a favor del ICA	\$151.466.766	\$392.550.000

Fuente: Auditor

Sin embargo, se evidenció que la entidad no ha registrado en sus libros de contabilidad los valores correspondientes al saldo a favor del contratista y la sanción impuesta por el Instituto.

Lo anterior debido a que la Coordinación del Grupo de Gestión Financiera condicionó el registro de dichas partidas en los Estados Financieros del Instituto y el traslado a la oficina asesora jurídica para inicio de cobro coactivo, a subsanar y/o aclarar inconsistencias que en su criterio existen en el Acta de Liquidación<sup>16</sup>.

Lo anterior, genera subestimación en la cuenta 140102 Deudores Ingresos No Tributarios Multas por valor de \$392.550.000 con efecto de subestimación en la cuenta 323002 Patrimonio Resultado del Ejercicio y subestimación en la cuenta 240102 Cuentas por Pagar- Adquisición de bienes y servicios- proyectos de

<sup>16</sup> Memorando 201631077 del 07 de Abril de 2016, suscrito por la Coordinadora del Grupo de Gestión Financiera, respuesta a oficio de solicitud de información CGR No. AUD-ICA-033 del 06/04/2016.

inversión por \$294.895.503, con efecto de sobrestimación en la cuenta 323002 Patrimonio Resultado del Ejercicio.

- **Hallazgo No. 31 - Consistencia información SIGMA, ICA-Pro vs. Contabilidad**

*Régimen de Contabilidad Pública 2.7 Características Cualitativas de la Información Contable Pública 113. Consistencia:*

*La información contable Pública es consistente cuando los criterios que orientan su elaboración se aplican de manera coherente y uniforme*

*Nota 2 Estados Financieros ICA – 2015 Políticas y Prácticas Contables ICA vigencia 2015*

Para el proceso de identificación, registro, preparación y revelación de sus estados contables, el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, está aplicando a nivel de documento fuente el plan general de la contabilidad pública, que está integrado por el Marco Conceptual de la Contabilidad Pública y la estructura y descripciones de las clases, adoptado mediante la Resolución 355 de 2007 de la Contaduría General de la Nación.

#### Guía de Auditoría 2015 CGR - Consistencia de la información

Las políticas, métodos de cuantificación y procedimientos contables deben ser los apropiados para reflejar la situación del ente, debiendo aplicarse con criterio uniforme a lo largo de un período y de un período a otro.

La observancia del principio de consistencia no hace imposible el cambio en la aplicación de los principios, métodos de cuantificación y procedimientos contables, sino que exige que cuando se efectúe un cambio que afecte la complejidad de la información, se revele claramente en los estados financieros: su motivo, justificación y efecto.

*Ley 87 de 1993 “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”*

*“Artículo 4. Elementos para el Sistema de Control Interno. Toda entidad bajo la responsabilidad de sus directivos debe por lo menos implementar los siguientes aspectos que deben orientar la aplicación del control interno:*

*(...)*

- i. *Establecimiento de sistemas modernos de información que faciliten la gestión y el control.”*

En la cuenta No. 43900419 – ingresos por Expedición de guías de movilización animal, productos y subproductos, con saldo a 31 de diciembre de 2015 por \$8.917.886.046 (reporte CNT082L), en la cual se registra los ingresos obtenidos por guías de movilización animal, facturadas de acuerdo con la siguiente tabla, se presentan inconsistencias en la información obtenida a partir de las bases de datos, que generan diferencia con el registro contable.

<b>Tabla de tarifas para la vigencia 2015 (Resolución 004603 de Diciembre 26 de 2014)</b>		
<b>CAPITULO XVII - GUÍAS DE MOVILIZACIÓN PECUARIA</b>		
<b>Código</b>	<b>Descripción</b>	<b>Valor pesos \$</b>
438	Guía de movilización de animales, productos y subproductos, por cada vehículo	6.000
439	Guía de movilización de animales, productos y subproductos que se transporten a pie, por cada lote sin tener en cuenta la cantidad ni la especie	6.000

Fuente: ICA

Las diferencias corresponden a:

1. A partir de la información del reporte “GSMI EXPEDIDAS 31 DIC 2015.xls” suministrado por el ICA, según correo electrónico del 5 de abril de 2016, se determina:

<b>Sistema</b>	<b>Numero de Guías expedidas</b>	<b>Valor en pesos (\$)</b>
SIGMA	746.703	4.480.218.000
ICA-Pro	697.005	4.182.030.000
Total	1.443.708	8.662.248.000
Contabilidad-Cuenta 43900419		8.917.886.045
Diferencia		255.638.045

Fuente: ICA

2. A partir de la información obtenida en la Base de Datos del sistema SIGMA, sumada a la información del sistema ICA-Pro, se obtiene:

<b>Sistema</b>	<b>Numero de Guías expedidas</b>	<b>Valor en pesos (\$)</b>
SIGMA	741.014	4.446.084.000
ICA-Pro	565.407	3.392.442.000
Total	1.443.708	7.838.526.000
Cuenta 43900419		8.917.886.045
Diferencia		1.079.360.045

Fuente: BD SIGMA Y Archivos ICA-Pro

3. Adicional a lo anterior, se estableció que el archivo del sistema ICA-Pro, contiene:
- 3.568 registros sin valor en el campo “LICENCIA”, lo cual significa que no tienen número de guía (Seccional del valle).
  - 139.111 registros duplicados; esto significa que el total de guías generadas por este sistema, de acuerdo con lo obtenido a partir de los archivos de Excel, serian aproximadamente 426.296, bajo el supuesto de que cada registro corresponde a una guía GSMI.

Por lo cual se genera otra diferencia, así:

Sistema	Numero de Guías	Valor en pesos (\$)
SIGMA	741.014	4.446.084.000
ICA-Pro	422.728	2.536.368.000
Total	1.443.708	6.982.452.000
Cuenta 43900419		8.917.886.045
Diferencia		1.935.434.045

Fuente: BD SIGMA Y Archivos ICA-Pro

4. Finalmente, existen otras condiciones susceptibles de generar diferencias y que no puede ser verificadas a partir de la información contenida en las bases de datos, debido entre otros aspectos a:
- Guías anuladas, que pueden haber sido facturadas o no.
  - Guías Reexpedidas que pueden haber sido facturadas o no.
  - Mayores valores consignados por los usuarios.
  - Valores correspondientes a convenios que en su gran mayoría solo representan el 50% del valor recaudado a favor del Instituto.

Por todo lo anterior y dado que la información obtenida a partir de la Base de Datos de los Sistemas SIGMA e ICA-Pro, no es consistente con la información contable, se genera incertidumbre en la cuenta No. 111005 Efectivo – Depósitos en Instituciones Financieras - Cuenta Corriente por concepto del movimiento anual de los ingresos por Expedición de guías de movilización animal, productos y subproductos, por valor de \$8.917.886.045, con igual efecto en la cuenta 323001 –Patrimonio– Resultado del ejercicio al cierre de 31 de diciembre de 2015, evidenciando deficiencia de coordinación entre las áreas que forman parte de proceso y en el control efectivo de la expedición de guías de movilización animal - GSMI.

Procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación (CGN)

Evaluado el Sistema de Control Interno Contable, se obtuvo una calificación de **1.70** que se traduce en un control Interno con deficiencias, las cuales se describen en el siguiente hallazgo:

- **Hallazgo No. 32 - Debilidades de comunicación entre dependencias**

*“El control interno contable es el proceso que bajo la responsabilidad del representante legal o máximo directivo de la entidad contable pública, así como de los responsables de las áreas financieras y contables, se adelanta en las entidades y organismos públicos, con el fin de lograr la existencia y efectividad de los procedimientos de control y verificación de las actividades propias del proceso contable, de modo que garanticen razonablemente que la información financiera cumpla con las características fundamentales de relevancia y representación fiel de que trata el Régimen de Contabilidad Pública”.*

Régimen de Contabilidad Pública.

Se evidenciaron debilidades importantes en el control interno contable, de lo cual se desprende:

Comunicación entre Dependencias del ICA con el área de Contabilidad

Se presentan debilidades en la información, que deben reportar las áreas del Instituto evaluadas en la presente auditoría, que se remite al Grupo de Gestión Contable, en donde finalmente confluye el resultado de las operaciones jurídicas, económicas y de otra índole, realizadas por la entidad en cumplimiento de su objeto misional; en este sentido se presentaron observaciones relacionadas con los convenios que aún mantienen saldos en Bancos, no obstante encontrarse liquidados; afectando los saldos de las respectivas cuentas, lo cual evidencia falta de seguimiento y control por parte de las áreas responsables.

Informes de Avalúo

La información que allí se consigna cada tres años sobre los inmuebles de propiedad del Instituto, no es tenida en cuenta como insumo para sanear situaciones jurídicas, así como para conocer el estado de las edificaciones y/o solucionar problemas de otra índole, lo cual evidencia ausencia en el control y seguimiento por parte de las áreas responsables, generando desconocimiento sobre el estado real de estos inmuebles, algunos en estado de deterioro, invasión

y otros.

Lo anterior ha generado observaciones de tipo contable, que afectaron la razonabilidad del saldo presentado en la cuenta de Valorizaciones, además han puesto en riesgo estos activos del Instituto.

### • **Hallazgo No. 33 - Saldos Recíprocos con Otras Entidades Públicas**

#### Criterio

*Régimen de Contabilidad Pública 2.7 Características Cualitativas de la Información Contable Pública 113. Consistencia:*

*La información contable Pública es consistente cuando los criterios que orientan su elaboración se aplican de manera coherente y uniforme*

*Nota 2. Estados Financieros ICA – 2015 Políticas y Prácticas Contables ICA vigencia 2015*

Para el proceso de identificación, registro, preparación y revelación de sus Estados Contables, el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, está aplicando a nivel de documento fuente el plan general de la contabilidad pública, que está integrado por el Marco Conceptual de la Contabilidad Pública y la estructura y descripciones de las clases, adoptado mediante la resolución 355 de 2007 de la Contaduría General de la Nación.

#### Guía de Auditoría 2015 CGR. Consistencia de la información

Las políticas, métodos de cuantificación y procedimientos contables deben ser los apropiados para reflejar la situación del ente, debiendo aplicarse con criterio uniforme a lo largo de un período y de un período a otro.

La observancia del principio de consistencia no hace imposible el cambio en la aplicación de los principios, métodos de cuantificación y procedimientos contables, sino que exige que cuando se efectúe un cambio que afecte la complejidad de la información, se revele claramente en los Estados Financieros: su motivo, justificación y efecto.

Verificada la información presentada por el Instituto, sobre el reporte de la Contaduría General de la Nación de “Saldos Recíprocos con otras Entidades Públicas” trimestre octubre a diciembre de 2015, se observa que existen 302

partidas conciliatorias, con saldos debito y/o crédito, de cuentas activas, pasivas, de ingresos y en mayor porcentaje de gastos, cuyo origen de diferencia, los determina el ICA en la siguiente forma: 33 partidas bajo el concepto: “Por el Momento de Devengo o Causación” y 269 partidas bajo el concepto “Por Inconsistencias en Reporte y Registros Contables”.

De las 302 partidas, solo 33 muestran alguna actividad de Gestión para su aclaración, que a la fecha de la presente auditoría no ha sido efectiva y ninguna de ellas presenta fechas de registro para determinar su antigüedad.

Lo anterior originado en ausencia de actividades de seguimiento, verificación, y control sobre estas partidas, generando información no consistente en las cifras que reporta y que recibe el ICA con otras entidades del Estado

### *3.1.6.2 Propiedad Planta y Equipo*

#### Gestión y Control de Bienes Muebles e Inmuebles

El Balance General del ICA, presenta en sus activos el rubro Terrenos con saldo de \$1.080,2 millones, Edificaciones \$28.762,0 millones; muebles, enseres y equipo de oficina por \$3.781,7 millones; equipos de comunicación y cómputo \$16.862,5 millones, y Equipo de Transporte Tracción y Elevación por \$18.418,4 millones.

Se realizó verificación selectiva a estos rubros y algunos inmuebles registrados en Otros Activos, en Oficinas Centrales y mediante visitas de inspección física en las Seccionales Antioquia y Cesar, con el fin de evidenciar el estado de conservación y adecuación de los mismos, así como los controles ejercidos desde oficinas Bogotá sobre los bienes muebles e inmuebles, presentando el siguiente resultado:

- **Hallazgo No. 34 - Inmuebles con afectaciones jurídicas no saneadas**

La legalización de los bienes inmuebles tiene por objeto la obtención del título de propiedad y el saneamiento de los mismos, implica la consecución de los títulos de propiedad que por diferentes situaciones jurídicas deben estar a nombre del ICA, asimismo su saneamiento por servidumbres, gravámenes, perturbación a la propiedad, delimitación o actualización de los linderos y área.

La competencia para adelantar este procedimiento corresponde en forma exclusiva a la Oficina Asesora Jurídica de conformidad con lo establecido en el Artículo 14 numeral 5 del Decreto 4765 de 2008 “*Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, y se dictan otras*

*disposiciones.”*

La verificación documental en forma selectiva de los inmuebles del Instituto, permitió evidenciar que algunos de los inmuebles del Instituto presentan situaciones jurídicas que afectan el ejercicio pleno del derecho de las cuales no han sido saneadas, entre ellas, principalmente, los que se encuentran invadidos parcial o totalmente, omisión que afecta negativamente los bienes del Estado, generando riesgo de pérdida y/o menoscabo total o parcial en algunos casos, lo cual evidencia debilidades en su control, seguimiento y adecuada custodia, por parte de las áreas responsables del Instituto.

Lo anterior, se detalla a continuación:

### **Predio CIAT Palmira**

Predio rural compuesto por terreno de 520 has. y 6.800 m<sup>2</sup>, edificaciones y toda su infraestructura (red de transformadores, plantas de emergencia, pozos, entre otros). Se encuentra entregado en comodato (hasta el año 2020) al Centro Internacional de Agricultura Tropical - CIAT (Centro de Investigación, en donde se encuentra el parque científico Agronatura y el Banco de Germoplasma), ubicado en el km 17 vía Palmira.

El informe de avalúo numeral 5.5 Gravámenes indica: *"Según el certificado de libertad y tradición, en el numeral 5, con oficio No.4841 del 03 de Diciembre de 2013, en el Juzgado 22 Civil del Circuito de Palmira, se realiza una Demanda en Proceso de Pertenencia Ordinaria Agraria"*

La respuesta del Instituto indica entre otros aspectos que: *"No sobra anotar que a pesar de que el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, es el titular de dominio del predio denominado CIAT, una de las acciones pertinentes para recuperar el lote de terreno de una hectárea que estaba en posesión del señor Gonzalo Molina es iniciar un proceso de pertenencia tal como se hizo, el cual debe cumplir con las etapas procesales establecidas en el Código de procedimiento Civil, esta es la razón por la cual se encuentra afectado el folio con la inscripción de la demanda de pertenencia presentado por el ICA"*

Este predio fue adquirido en 1969, año desde el cual presenta esta afectación, evidenciando debilidades en la gestión, control y seguimiento en este proceso, por parte del ICA para su saneamiento.

### **Predio Tibú**

Presentado en el capítulo financiero del presente informe de auditoría.

### **Predio Tinagá**

Finca rural denominada Tinagá compuesta por su terreno, edificaciones y toda su infraestructura ubicada en el municipio de Cerrito Santander de 100 Has y 9.4m<sup>2</sup>. Dado en comodato a la Alcaldía de Cerrito, según contrato del 14 de Diciembre de 2012, por tres años a partir del acta de entrega (7 de marzo de 2013).

#### **Presenta invasión parcial.**

Se solicitó aclaración a la entidad sobre la situación de este inmueble, y en su respuesta indica entre otros aspectos, lo siguiente:

*“...inmueble de propiedad del ICA que no está destinado al uso misional del ICA que no fue posible su transferencia a CISA por no encontrarse saneado (Acción de pertenencia de 5 has en contra del ICA), proceso que se encuentra en curso; es así como parte del inmueble se encuentra invadido y la otra parte se encuentra entregado en comodato al Municipio de Cerrito...”*

Muestra las siguientes situaciones:

- a) El informe de avalúo numeral 9. Consideraciones Generales, Aspectos Desfavorables, hace referencia a la invasión que tiene el predio en la parte alta del mismo, en la construcción denominada Casa del Cóndor.
- b) Proceso de pertenencia: En el certificado de Tradición y Libertad se registra en la Anotación 4 una medida cautelar con fecha 7 de marzo de 2008 Juzgado Promiscuo del Circuito de Málaga por una demanda de proceso de pertenencia; cuyo proceso, a la fecha de la presente auditoría se encuentra en curso.
- c) Contrato de Comodato: Este inmueble fue dado en comodato al Municipio de Cerrito Santander mediante contrato suscrito el 14 de diciembre de 2012 por un término de tres años; en este sentido, la cláusula Cuarta Obligaciones del Comodatario, indica entre otros aspectos:

*“...1. Cuidar y mantener el inmueble entregado en comodato, respondiendo por todo daño grave...”; sin embargo, el acta de visita y seguimiento 2012-2015, del supervisor del contrato por parte del ICA, indica entre otros aspectos que: “...1 El*

*estado actual de la cercas está en igual o peores condiciones de cuando se hizo entrega de la granja...”. “...2. Observé la tala de 29 árboles de la especie pino ciprés...” “5. En las dos últimas visitas realizadas no he observado que se esté haciendo un aprovechamiento por parte de la Comunidad de la granja...”.*

- d) La cláusula Cuarta mencionada, en el numeral 4, literal b), indica que: *“El Comodante asume el costo de la vigilancia del inmueble, respondiendo ante el ICA por las perturbaciones a la posesión que se presenten...”.*

En este caso no hay coherencia cuando se indica que el comodante asume el costo de la vigilancia del inmueble, respondiendo ante el ICA, dado que el comodante es precisamente el Instituto.

El ICA presentó respuesta indicando entre otros aspectos las acciones que se han adelantado para lograr su saneamiento, sin embargo, a la fecha de la presente auditoría, la situación jurídica del mismo no ha sido saneada.

### **Predio La Libertad**

Predio de propiedad del ICA, ubicado en el kilómetro 23, vía Villavicencio - Puerto López, se encuentra entregado en comodato.

Respecto de este inmueble, la entidad indica lo siguiente:

*“En atención a que en este inmueble se presentan problemas de invasión, se requiere reforzamiento de los cerramientos perimetrales, por esta razón se adelantó proceso contractual para la adquisición de los materiales necesarios para tal fin, celebrándose el contrato GGC -236-2013 cuyo objeto es la adquisición de materiales para cerramientos de predios ICA. En vista del incumplimiento del contratista a éste se le adelantó un proceso por el incumplimiento contractual sin que hubiera sido posible obtener los materiales necesarios para reforzar el cerramiento.*

El anterior contrato es objeto de observación en la presente auditoría.

### **Predio Ciprés**

Este predio se encuentra observado en el capítulo financiero del informe de auditoría.

### **Predio Vivero de Tenza**

Predio rural compuesto por el terreno con un área 3.04 hectáreas y una edificación de 116.20m<sup>2</sup>. Ubicado en el kilómetro 2 a lado y lado de la carretera que va de Tenza a la Capilla, en jurisdicción de la Vereda Chaguatoque, dentro del área rural del Municipio de Tenza Dpto. de Boyacá.

El Informe de avalúo en el Numeral 2.5 Nombre del Predio, señala: *“El inmueble objeto de avalúo localmente se conoce como La Granja; por Certificado de Libertad La Cueva y por escritura Vivero de Tenza”*.

Respecto de este inmueble el ICA, indica: *“Esta situación no afecta para nada la propiedad o titularidad del inmueble, sin embargo se solicitará a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Guateque la corrección del nombre para que se pueda identificar como Vivero de Tenza tal como aparece en la escritura. Una vez obtengamos el folio corregido se le hará llegar a la Comisión auditora”*.

### **Predio Lote Palmaseca**

Lote de terreno rural compuesto por su terreno y construcciones de invasión con extensión de 7 has. Ubicado en la vereda Mataredondo del corregimiento Palmaseca. municipio de Palmira, Dpto. del Valle del Cauca.

El informe de avalúo vigencia 2015 indica: *“9.Consideraciones Generales-9.1.2 Desfavorables: “El predio se encuentra aproximadamente en un 70% invadido con edificaciones bien estructuradas y servicios básicos, lo cual sugiere que el ICA debe iniciar un proceso judicial de desalojo para poder disponer del terreno totalmente, situación que en la actualidad genera incertidumbre sobre un valor exacto del m<sup>2</sup> sobre la zona, así como de su uso. Por lo tanto se concluye que esta situación jurídica afecta el valor actual del predio.”*

Ante solicitud de la Comisión de la Contraloría, el ICA informa, a través de la Oficina Jurídica: *“...No sobra anotar que la oficina jurídica no comparte la tesis de los evaluadores de iniciar un proceso de desalojo, por cuanto este debió iniciarse dentro de los 30 días siguientes al inicio de la ocupación y como se puede observar esta invasión data de más de 30 años...”*

### **Predio Cúcuta**

Este predio se encuentra observado en el capítulo financiero del informe de auditoría

### **Predio Ayapel**

Lote de terreno urbano de 2.246.92 m<sup>2</sup>., con una edificación avaluable de 82.08m<sup>2</sup> donde funciona la oficina local del ICA, ubicado dentro del perímetro urbano en barrio centro carrera 6a. No. 6-53 cabecera del municipio de Ayapel, Dpto. de Córdoba, y que consta de un piso.

El informe de avalúo numeral 8. Consideraciones Generales- Desfavorables indica: *“Falta de servicios públicos tanto hidráulicos, sanitarios, telefónicos, mal estado actual de la edificación, ausencia de cerramiento. Informe Avalúo: 10. 10.1 Casa prefabricada sin número de inventario.*

### **Predio El Nus - Antioquia**

Centro de Investigación en la localidad de San José del Nus, Municipio de San Roque (nordeste antioqueño). Predio de 1.701,97 has, de área rural, usufructuado por Corpoica con contrato de arrendamiento por 15 años, que va del 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2027, destinado para adelantar investigaciones agropecuarias, que en su mayoría corresponden a ganadería de pastoreo extensivo. Edificaciones destinadas a oficinas y laboratorios.

Presenta invasión parcial de más de 20 años, en aproximadamente 10kms en donde el municipio construyó una escuela que funciona con recursos del municipio de San Roque. Se encuentra una comunidad asentada de más de 40 familias, cuyas casas en su mayoría fueron construidas en 2001 por el Comité de Cafeteros. Cuentan con servicios públicos y Junta de Acción Comunal, debidamente reconocida mediante personería jurídica con Resolución 689 de 1991.

Indica la respuesta de la entidad, entre otros, que desde el mes de octubre de 2012 la oficina Asesora Jurídica y el Grupo de Infraestructura ha realizado múltiples acciones tendientes a solucionar esta situación.

Igualmente, indica que se solicitará al Alcalde Municipal una reunión en donde se le informe las acciones adelantadas para lograr titular el área invadida a favor del municipio, quién a su vez debe comprometerse con el ICA a titular esta área a las familias que habitan en el barrio Marbella corregimiento de El Nus Municipio de San Roque.

Además, que una vez se hayan realizado estos trámites el ICA expedirá resolución motivada transfiriendo la titularidad de este globo de terreno a favor del municipio de San Roque, la cual debe ser inscrita en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria.

Se evidenció que Corpoica en su calidad de arrendatario y dentro de sus competencias, realiza actividades de control mediante visitas periódicas a estos predios para hacer presencia institucional.

Se hizo la verificación con el inventario de las construcciones suministradas por Oficinas Centrales Bogotá, determinando:

- Algunas de las edificaciones presentadas en el inventario ya no existen, quedando solo ruinas cubiertos de maleza y algunos muros todavía en pie, debido a se fueron deteriorando con el tiempo al punto de caerse, sin embargo continúan figurando registradas en la contabilidad del ICA: Casa Quindío No. 3, se encuentra en este estado hace más o menos 15 años, Casa Pinzón No. 4. Igual estado que la casa anterior; Caseta antigua portaría la cual fue demolida hace muchos años.
- Muchas construcciones presentan alto estado de deterioro y/o abandono, no se encuentran en uso, no tienen puertas, ventanas, conexiones eléctricas, servicios sanitarios y otros; algunas son utilizadas para algún tipo de bodega y otras no prestan ningún servicio: Casa Libertador No. 7, Casa Piscina No. 10, Bañadera Pinzón no. Inventario 0604603.
- Algunas construcciones aunque se encuentran prestando servicio por estar habitadas por pasantes y/o funcionarios o prestar un servicio para Corpoica, se encuentran en estado de deterioro, como techos, muros, servicios sanitarios, algunos con hundimiento de los pisos: Campamento con numero de inventario 0618980, el cual está habitado en una parte por algunos pasantes y/o practicantes; esta construcción aunque esta adecuada en su parte interior, presenta alto deterioro en la parte posterior la cual está deshabitada y muestra estado de deterioro y abandono en las habitaciones que anteriormente se encontraban en uso, generando riesgo para quienes la habitan.
- Igualmente, presenta esta situación la denominada área social que incluye la piscina, el kiosco, el vestier, los baños todos con un solo número de inventario; estos últimos en estado de abandono, sin uso, deteriorados en toda su extensión, así como la parte posterior de esta construcción. El funcionario que atendió la visita indica que la piscina si se usa para actividades sociales y deportivas. Igualmente el inventario incluye otro activo que denomina Caseta Piscina con número de inventario 0227931 que en la forma como está ubicada, puede corresponder al área de piscina, esto no fue posible identificarlo plenamente.

- La casa denominada Stalingrado 8 con No inventario 0228164, no fue posible evidenciarla físicamente con este nombre, esto debido a que se encuentra incluida en un bloque de construcción con igual identificación y otro número de inventario 0227917, igualmente presenta dos registros en contabilidad.
- En el corregimiento de San José del Nus del Municipio de San Roque, se encuentra la Casa No.1 denominada Pueblo, con número de inventario 0228157 la cual se encuentra deshabitada, deteriorada, con maleza, sin cerramientos, aunque se encuentra dentro de los linderos del Nus y este cuenta con vigilancia, se genera alto riesgo de invasión por parte de terceros.

### **Predio El Líbano, Cesar**

Municipio de Codazzi (Cesar), Lote de terreno rural de 49 has 3.300 m<sup>2</sup> (constituido por globos de terrenos denominados El Líbano y Santa Rosa). Las edificaciones que existen dentro del predio no son de propiedad del ICA, están en posesión y uso de terceros.

Este Inmueble, al no estar saneado por encontrarse invadido, no se entregó a CISA. La invasión la realizan habitantes del barrio El Líbano y aunque se han realizado algunas acciones, estas no han sido suficientes para la recuperación de este inmueble, por lo cual no se encuentra al servicio del ICA.

La entidad en su respuesta indica entre otros aspectos que: *“La Oficina Asesora Jurídica al hacer el estudio de los predios que debían ser transferidos a CISA en cumplimiento del Plan de Desarrollo, advirtió que este inmueble no ha sido destinado al objeto misional de la entidad y que se encuentra invadido; situación que no dio lugar a su transferencia a CISA, por cuanto CISA recibe solamente inmuebles saneados (...) Desde el mes de enero de 2013 la Oficina Asesora Jurídica y el Grupo de Infraestructura han realizado múltiples acciones tendientes a solucionar esta situación...”*

El avalúo año 2013 realizado por parte del ICA, presenta un valor de \$303.280.00, el registro en libros para este terreno es de \$126.174.

### **Predio La Mata, Cesar**

Predio Rural, lote de terreno de 1.90 has ubicado en Aguachica, Cesar, Vereda La Gloria.

El informe indica que las construcciones que existen dentro del predio no son propiedad del ICA, son edificaciones en posesión y uso de terceros.

La entidad indica entre otros aspectos, que: “...*La Oficina Asesora Jurídica al hacer el estudio de los predios que debían ser transferidos al CISA en cumplimiento del Plan de Desarrollo, advirtió que este inmueble jamás ha sido destinado al objeto misional de la entidad y que se encuentra invadido...*”

El documento de respuesta, permite conocer acciones por parte de la entidad para este inmueble, solo en el mes de febrero de 2016.

Las actividades van encaminadas hacia la transferencia gratuita de este inmueble a favor del Municipio, para que este a su vez titule la propiedad a sus ocupantes.

El avalúo para este predio realizado por el ICA en 2013, presenta un valor de \$304.000.000. El registro en libros de contabilidad para el terreno es de \$23.000

### **Turipaná - Córdoba**

Valle del Sinú - Municipio de Cereté, Córdoba. (Centro de Investigaciones Agropecuarias Turipaná), compuesto por lote de terreno tipo rural 1.192.78 has y edificaciones, algunas originales desde cuando se recibió el predio y otras construidas según los planes misionales del ICA, hoy usadas por Corpoica en algunos casos y sin uso en otros.

F5Presenta invasión parcial

Se solicitó a la entidad se aclare sobre esta invasión, a lo cual indicó, entre otros aspectos, lo siguiente: “... *En atención a que en este inmueble se presentan invasiones temporales se requiere reforzamiento de los cerramientos perimetrales, por esta razón se adelantó proceso contractual para la adquisición de los materiales necesarios para tal fin, celebrándose el contrato No. GGC – 236 – 2013 cuyo objeto es la adquisición de materiales para cerramientos de predios ICA...*”

Este contrato se encuentra observado por Gestión Financiera en la presente auditoría.

Sobre estos predios invadidos se puede concluir que las posibilidades de recuperación no existen; ya que el ICA no ha definido acciones efectivas para solucionar estas situaciones que se registran desde hace mucho tiempo; sin embargo, si mantiene saldos en la contabilidad que afectan de manera importante los estados

financieros del Instituto, evidenciando falta de gestión, control y seguimiento por parte de las diferentes Administraciones en este tema.

- **Hallazgo No. 35 - Inmuebles en mal estado de Conservación**

El numeral 4 del artículo 40 del Decreto 4765 de 2008, establece como una de las funciones de la Subgerencia Administrativa y Financiera del ICA, la correspondiente a:

*“4. Administrar los recursos físicos del Instituto y velar por su conservación, mantenimiento e inventario.”*

La Resolución 005450 del 30 de diciembre de 2008, integra los grupos de trabajo de la Subgerencia Administrativa y Financiera, y crea el Grupo de Gestión de Control de Activos y Almacenes, el cual se encarga de coordinar las funciones relacionadas con la adecuada administración de los bienes del Instituto, contribuyendo al logro de la misión institucional.

El Instituto cuenta con un almacén en el Grupo de Gestión de Control de Activos y Almacenes en Bogotá; en el resto del país, el control de los bienes está a cargo de las Gerencias Seccionales.

La función de Control de Activos y Almacenes, incluye la recepción, organización, custodia, manejo, administración, conservación y suministro de bienes, y la coordinación permanente de las funciones con las dependencias del Instituto a nivel nacional.

Respecto de los bienes que se relacionan a continuación, propiedad del ICA, algunos informes de avalúo 2015 a nivel nacional, muestran elementos, en mal estado, como: baños, laboratorios, oficinas, hornos crematorios, cubiertas, fachadas, instalaciones eléctricas, hidráulicas y sanitarias, cielo raso, pisos, muros interiores y exteriores, puertas, ventanas, pintura, falta de servicios públicos, entre otros, sin que a la fecha se hayan realizado por parte del Instituto, las actividades tendientes a su mantenimiento, evidenciando desatención y descuido por parte de los responsables y generando riesgo de mayor deterioro y desvalorización de los mismos.

### **Predio Centro de Transferencia de Tecnología El Zulia**

Predio rural destinado al establecimiento de proyectos agrícolas - Transferencia de tecnología. Constituido por: Lote 1 de 20 has y 3.840 m<sup>2</sup> y Lote 2 de 2 has y 9.720

m2, ubicado en el área del Distrito de Riego del Río Zulia, municipio de San José de Cúcuta, Vereda Londres, Corregimiento Buena Esperanza, a 52 km de Cúcuta.

El informe de avalúo presenta un concepto desfavorable respecto de la bodega con placa de inventario 229784: Cubierta, Fachada, muros interiores, pisos, puertas, ventanas, pintura, instalaciones eléctricas, instalaciones hidrosanitarias, entre otros.

### **Predio Ciprés**

Predio rural que corresponde a un lote de terreno con una extensión de 5 has 5.087m2, sin construcciones que se encuentra sin uso, sin servicios públicos, ubicado en la diagonal a la intersección de la carrera 36A con calle 23, municipio de Palmira – Valle del Cauca.

El Informe del Avalúo 2015: numeral 6.2 Cercas, establece: *“El predio no cuenta con un cerramiento adecuado para la protección del mismo”*

### **Predio Villavicencio**

Lote de terreno urbano con aproximadamente 10 edificaciones valuables con un área de terreno de 20.661m2, donde se construyeron las instalaciones destinadas al Centro de Diagnóstico, la Sede Administrativa Seccional, Bodegas e instalaciones menores, en un área de 2.550 m2, ubicado en la carrera 23 No.19-28, barrio San Cristóbal en la Vereda Villavicencio, Municipio Villavicencio, Dpto. del Meta. Utilizadas en un 100%.

El informe de avalúo denota elementos en mal estado, pese a que el ICA refiere que se realizó mantenimiento, no se anexaron soportes.

Este predio fue objeto igualmente de observación por Gestión Financiera.

### **Predio Vivero de Tenza**

Predio rural compuesto por el terreno con un área 3.04 hectáreas y una edificación de 116.20m2. Ubicado en el kilómetro 2 a lado y lado de la carretera que va de Tenza a la Capilla, en jurisdicción de la Vereda Chaguatoque, dentro del área rural del Municipio de Tenza Dpto. de Boyacá.

El informe de avalúo 2015 entre otros aspectos destaca: Numeral 2.4 *“En la actualidad cubierto de pastos de rumia y bosques nativos en la totalidad de su extensión. Sin servicios públicos y sin uso”*

- **Hallazgo No. 36 - Debilidades en el Manejo y Control de los Inmuebles y Muebles de las Seccionales**

Se realizó verificación física, en forma selectiva, a los inmuebles y muebles de propiedad del Instituto en algunas oficinas de las seccionales Antioquia y Cesar con el fin de conocer su estado de conservación, mantenimiento, seguridad y si prestan servicio al ICA, con el siguiente resultado:

### **Inmuebles**

1. Se determinó que la identificación de algunos inmuebles por parte del Grupo de Gestión Control de Activos y Almacenes no es la misma con la que se identifican en cada seccional, en donde no se cuenta con un inventario de ellos, lo cual hace dispendiosa su ubicación y genera confusión en el cruce de esta información para determinar con certeza que se trata del mismo inmueble; lo anterior debido a la falta de actualización de los inventarios.

### **Centro de Investigación La Selva**

Bloque oficinas comerciales, Instalaciones Dirección Centro, laboratorio y oficinas; En este centro se evidenciaron dos casas en la terraza baja del Centro de Investigación: La primera de ellas se encuentra deshabitada dado su estado de deterioro principalmente en el techo; esta consta de tres habitaciones, sala, cocina y un baño en la parte exterior de la casa; La segunda casa ubicada igualmente en la terraza baja del Centro de Investigación, habitada por un funcionario de Corpoica, en estado aceptable, dado el mal estado de los pisos.

### **Seccional Cesar**

Algunas de las construcciones de esta seccional fueron cruzadas con el último informe de avalúo realizado por el ICA y presentan denominación diferente con el listado suministrado por el Almacén del ICA. Entre ellas: Bloque de Oficinas placa 0228338; Bloque oficinas usa Incora con placa 0227925 (esta edificación no fue posible ubicarla en el informe de avalúo). Cobertizo placas 0228340 y Cobertizo uso Incora, construcciones que posiblemente corresponden a una misma edificación por cuanto no fue posible identificarlas en forma separada, igualmente el informe de avalúo contempla solo una edificación.

3. Algunos inmuebles están identificados con un solo número de inventario, no obstante pertenecer a varias construcciones.

### **Predio Tulio Ospina Seccional Antioquia – Bello**

El Laboratorio LDV y el Laboratorio de Entomología, anteriormente eran dos construcciones diferentes e independientes; actualmente fue remodelada (año 2015) y se convirtió en una sola edificación denominada Laboratorio de Diagnóstico Fito-sanitario, el cual no ha sido actualizado en inventario físico de oficinas Bogotá.

### **Oficina Aguachica**

Bloque de oficinas y Laboratorio, con número de placa asignado en el listado suministrado por oficinas locales Bogotá 0228104, incluye varias oficinas que no fue posible identificarlas plenamente, dada la generalidad de su asignación; en este bloque de oficinas está posiblemente el nuevo laboratorio adecuado entre 2014 y 2015, sin uso.

Algunas instalaciones existen físicamente sin embargo no están incluidas en inventario suministrado por Oficinas Bogotá: Pozo profundo; este pozo tampoco está incluido en el último avalúo realizado por el ICA en 2014. Tanque de aprovisionamiento de agua está en uso y requiere mantenimiento, posiblemente puede ser parte de una bodega sin uso que se encuentra cerca, pero no se aclaró plenamente esta situación. Caseta para bombeo que tampoco está en el inventario.

3. Algunas construcciones no se encuentran en funcionamiento, dado su estado de deterioro y abandono; otras, aunque en servicio presentan alto estado de deterioro, sin cerramientos o los que existen se encuentran sin ningún mantenimiento, generando inseguridad y riesgo de invasión y otros peligros para el predio:

### **Centro de Investigación La Selva**

Tanques de agua elevados, que siendo tres, solo uno presta servicio, los dos restantes en mal estado dado que presentan filtraciones de agua; Invernadero CIP; La construcción Ramada Combustible se ha venido deteriorando al no darse un uso diferente al que inicialmente se encontraba destinado.

### **Seccional Antioquia - Predio Tulio Ospina Bello Antioquia**

Algunas construcciones de este predio que se encuentran registradas en el inventario de oficinas Bogotá, se evidenció que colindan con el Río Medellín en donde no hay ningún tipo de cerramiento, generando alto riesgo de inseguridad y de invasión. Se solicitó aclaración al respecto, a lo cual se indica que no se han realizado adecuación ni cerramiento alguno dado que en el futuro se construirá una carretera y que estas construcciones serán probablemente demolidas. En estas

condiciones se encuentran: Laboratorio de muestreo de frutas, Vivero de suelos (de este solo quedan las columnas), insectario, Casa No.1, Bloque Maíz. Se evidenció la existencia de algunos inmuebles faltos de mantenimiento entre ellos: Edificio Centro de Diagnóstico Animal, Edificio Centro de Diagnóstico Vegetal, cafetería, entre otros.

Se hace referencia específica al Laboratorio Cría Mosca, el cual aunque en servicio presenta alto estado de deterioro, por la humedad, problemas graves de conexiones eléctricas y mal estado de muros y pisos en general; en este laboratorio se desarrolla el proyecto de la Mosca de la Fruta, el cual requiere permanente conexión de energía para mantener refrigerados los atrayentes (cebo para captura de moscas) así como los equipos especializados para evitar que se generen hongos y pongan en riesgo tanto el proyecto en sí, como los equipos especializados, generando riesgo en el resultado de dicho proyecto.

Bloque Maíz, en alto estado de deterioro y sin uso por parte del ICA; en este se encuentra gran cantidad de elementos para dar de baja, los cuales no han surtido este procedimiento; se encuentran dentro de ellas cuatro motocicletas en mal estado igualmente para dar de baja desde dos años atrás sin que se haya surtido este procedimiento.

### **Oficina Puerto Berrío**

En forma general se encuentra en mal estado de conservación la oficina de Puerto Berrío, de lo cual se indica: La zona de parqueadero que da hacia la calle está sin cerramiento, solo algunas poli-sombras en muy mal estado alrededor, generando alto riesgo para los vehículos y elementos de la entidad, aunque hay celaduría, el predio es de bastante extensión y por tanto no cuenta con una seguridad adecuada.

El techo de la entrada principal a la oficina en avanzado estado de deterioro, con riesgo de colapsar en cualquier momento e inminente peligro de accidente para los funcionarios y los particulares que permanentemente ingresan a solicitar los servicios del Instituto. Igualmente, la parte exterior presenta deterioro en los muros, fachadas y en el aviso del ICA lo cual afecta negativamente su imagen institucional

El auditorio se encuentra en avanzado estado de deterioro en techos por efecto de las goteras, muros en mal estado, sin conexiones eléctricas que funcionen, no se encuentra al servicio.

Se evidenció que, entre el mes de diciembre de 2014 y enero de 2015, el ICA contrató la construcción de un muro exterior para adecuar parte de las instalaciones de esta oficina; sin embargo, gran parte del mismo todavía se encuentra sin cerámico.

Se evidenció que mediante comunicación de la Alcaldía Municipal de Puerto Berrio con fecha febrero 17 de 2011 dirigida al Coordinador del ICA en esa ciudad, le requiere al Instituto, para que adecúe las escaleras de edificación donde funciona la entidad para que las personas con algún grado de discapacidad, tengan acceso a todos los servicios que presta la Institución, asignando un plazo de seis meses para cumplir dicho requerimiento. A la fecha de la visita, esta adecuación no se ha realizado por parte del ICA.

### **Centro de Investigación Motilonia**

Instalaciones en estado de abandono sin uso y sin prestar servicio: Construcciones que se identifican con número de inventario 0222846 identificados como Bienestar Social (piscina, kiosco y billares), estas construcciones en muy mal estado, la piscina abandonada sin uso al igual que el kiosco, los baños, pisos, techos.

En igual estado la construcción con placa de inventario 0222853 denominada casa de habitación funcionarios principalmente los techos, fachadas, pisos y muros, en el salón social, no funciona el sistema eléctrico.

Existe una construcción abandonada que corresponde a una casa que alguna vez fue habitada, la cual a la fecha está abandonada, en ruinas, cubierta por la maleza, deshabitada, sin puertas, pisos ni ventanas; esta construcción no se registra en el inventario de oficinas centrales Bogotá.

En este centro de investigación algunas construcciones, no obstante estar en uso, presentan mal estado en sus fachadas, muros, pintura y otros aspectos sobre los cuales el funcionario de Corpoica indica que está dentro del plan de recuperación de inmuebles: Apriscos con número de inventario 0222867; Pozo profundo 3 placa de inventario 0222872 que se usa para reserva de agua en época de sequía.

### **Seccional Cesar**

Construcciones en mal estado de conservación, presentando puertas caídas, goteras en el techo, falta de mantenimiento en general en muros, sin embargo se encuentran en uso: La construcción denominada por Bogotá como bodega con placa de inventario 0228341, según el último informe de avalúo del ICA (2014) se deno-

mina bodega oficinas de almacén, sin embargo se encuentra. Caseta baño celadores con placa 0227909.

En igual situación se encuentra otra edificación denominada bodega con placa de identificación No..0228342 que se usa para guardar los elementos inservibles. El informe de avalúo lo denomina como Bodega Oficinas Almacén igual que el anterior, generando confusión en su identificación.

La denominada bodega archivo con placa 0228343, se encuentra abandonada, cerrada, en un tiempo atrás la utilizó el Incoder, en la actualidad no presta ningún servicio por su mal estado de conservación.

Elementos que prestaban un servicio y en la actualidad no se encuentran en uso: Caseta horno crematorio con placa 0228344, la cual ya no se denomina así y no presta este servicio por la nueva normatividad ambiental. En la actualidad el ICA lo utiliza como bodega. En igual condición se encuentra la denominada Bodega Sanidad Vegetal, la cual en la verificación física no está identificada con nombre no siendo fácil su identificación frente al listado; se utiliza como bodega para insumos.

### **Oficina Aquachica**

Algunas edificaciones están en uso pero les falta mantenimiento en pintura, muros, cielo rasos: Bodega Bioterio placa 0228105, anteriormente era el laboratorio de la oficina, en la actualidad ya no funciona allí, se utiliza como bodega y presenta mal estado de la pintura y de los muros internos; Caseta cafetería con placa de inventario 0228107; Cerramiento del lote; Ramada parqueadero; Caseta planta eléctrica.

Caseta horno crematorio con placa de inventario 0500658 que ya no existe como horno ni como caseta, sin techo y no se le ha dado mantenimiento.

Lo anterior, evidencia que en todas las oficinas visitadas existe desactualización entre los inventarios que presentó el Grupo de Gestión Control de Activos y Almacenes frente a los inventarios que manejan los responsables en la respectiva Seccional, en donde se comprobó que pese a que estos funcionarios realizan los trasposos internos y el reporte de inservibles en forma periódica, en la Oficina Principal no se actualizan, generando confusión para la ubicación e identificación plena de estos bienes y desconocimiento del real del responsable de los mismos. Lo anterior debido a la falta de control y seguimiento por parte de los responsables.

## **Muebles**

1. *Se presentan elementos en mal estado para dar de baja, elementos que no han surtido el procedimiento de traspaso o de reintegro según sea el caso, elementos sin placa, algunos no se encuentran en el inventario físico estando en buen estado y al servicio de la oficina.*

### **Oficina Aeropuerto José María Córdova (Rionegro, Antioquia):**

Campero Chevrolet Vitara placas OBG 983, en servicio, se encuentra en el parqueadero del aeropuerto a la intemperie.

En esta oficina se manejan dos listados con alguna información que no coincide entre sí; situación similar se presenta con los inventarios en la Oficina del ICA en el Centro de Investigación La Selva; Seccional Antioquia Tulio Ospina Bello, Oficina Puerto Berrío.

### **Oficinas Aeropuerto Olaya Herrera**

Se evidenció que los listados de Oficinas Centrales presentan gran cantidad de elementos que no son de esta oficina, encontrándose totalmente desactualizada la información de Bogotá con la de esta oficina, por lo cual no fue posible realizar la prueba satisfactoriamente, generando incertidumbre en su ubicación, responsable y estado de los elementos.

### **Oficina Chiriguaná**

Muchos elementos se encuentran a nombre de un funcionario cuando realmente está bajo la responsabilidad y uso de otro diferente, lo cual no permitió una verificación ajustada a la realidad dado que no es posible hacer cruces de información entre Bogotá con esta oficina. Igualmente, sucede con el procedimiento de bajas.

### **Oficina Aguachica**

No fue posible realizar una verificación detallada ni confiable de los muebles, hasta que se proceda a su actualización.

Algunos equipos fueron recibidos, se usaron por un año y a los dos días de terminar la garantía se dañaron, se encuentran en la parte posterior del laboratorio, empacados para protegerlos sin que se haya solucionado esta situación con el proveedor, por parte de la oficina de Bogotá. Entre ellos: placa 0615601 Refrigerador 1A8°, congelador 30° thermo Fisher scientific

2. *Vehículos y/o motocicletas que no se encuentran al servicio por falta de la revisión técnico mecánica y/o presentan otras situaciones:*

**Oficina del ICA en el Centro de Investigación La Selva**

Motocicleta de placas AWR93D Yamaha.

**Oficina Puerto Berrio:**

En el parqueadero se encuentra la motocicleta TLT 59 inservible y parqueada desde hace cuatro años; según se indicó pertenecía al Convenio Comité de Ganaderos de Puerto Triunfo; los papeles están a nombre de ese Comité y no se ha realizado el traspaso al ICA para proceder a su baja.

**Oficina Chiriquaná:**

Motocicleta Yamaha placas AWR84D en buen estado para el servicio de la Oficina; sin embargo, no tiene la placa, indicando que se cayó y se perdió; esto sucedió en el año 2015 y a la fecha de la visita solo se encontró la denuncia (octubre 2015), presentada por dicha pérdida pero no se han realizado los trámites para su solución, encontrándose el bien expuesto al deterioro por falta de uso y mantenimiento.

La respuesta de la entidad indica entre otros aspectos que: *“La motocicleta AWR84D no se podrá realizar ningún trámite ante la oficina de tránsito por cuanto no han realizado la revisión técnico mecánica a la motocicleta, esto responsabilidad de la gerencia seccional”*, evidenciando falta de control y seguimiento por parte de oficinas Bogotá frente a la Seccional para su solución.

**Seccional Cesar:**

En esta seccional se encontró el vehículo de placas DVB478 campero Mitsubishi, en estado inservible desde hace más de un año para remate, se encuentra en estado de abandono, sin que se evidencie gestión para este trámite.

- **Hallazgo No. 37 - Inmuebles Entregados en Comodato**

**Seccional Tulio Ospina – Municipio de Bello (Antioquia)**

El ICA suscribió con la AUNAP el Contrato de Comodato sin número, de fecha 24 de julio de 2015.

Mediante este contrato se entregó a la AUNAP un área de 61.48 m<sup>2</sup> de la Seccional Tulio Ospina en el Municipio de Bello (Antioquia), por dos años, el cual según la verificación realizada, se encuentra en uso por parte de esa entidad.

Dentro del clausulado del contrato se estableció lo siguiente:

“Cláusula Quinta. Obligaciones del Comodatario, Numeral 4 (...) e) igualmente pagar en forma proporcional los servicios públicos (energía, acueducto y alcantarillado) de acuerdo con el área entregada en comodato. El Gerente Seccional Antioquia en su calidad de supervisor del contrato informará en forma oportuna al Grupo de Gestión Financiera el respectivo valor para que desde allí se expida la correspondiente factura a nombre la AUNAP...”(...)

“Cláusula Décima Primera. Supervisión y Control. El ICA ejercerá la supervisión, inspección y control de las obligaciones surgidas de este comodato a través del Gerente Seccional Antioquia...”

El ICA como propietario de este inmueble no revela en las notas a los Estados Contables las partes del terreno o de la construcción entregadas en comodato que están siendo usadas por la AUNAP.

Se evidenció que las facturas por concepto de servicios públicos, para los meses de diciembre de 2015 a marzo de 2016, no han sido canceladas por parte de AUNAP. La oficina del ICA en esta seccional generó cuenta de cobro acumulada a la AUNAP, por los meses de mayo a noviembre de 2015 por valor de \$655.130, sin que a la fecha de la visita se haya cancelado y sin que se evidencie el registro de la cuenta por cobrar por este concepto, lo cual denota falta de control y seguimiento por parte del supervisor del contrato (Gerente Seccional ICA).

Lo anterior evidencia debilidades en la supervisión del contrato y falta de acciones efectivas frente a la inobservancia de las obligaciones por parte del Comodatario, que generan igualmente afectaciones en la contabilidad por los valores que no han sido cancelados.

### **Oficina Puerto Berrío**

Para este inmueble existen dos contratos de comodato, a saber:

1. *Contrato No. 1503-167 del 27 de marzo de 2015, mediante el cual el ICA le entrega a CORANTIOQUIA un área de 83.48 m<sup>2</sup>.*

Se evidenció que el contrato se encuentra mal elaborado debido a que en números se indica 83.48 m<sup>2</sup> y en letras ochenta y tres punto noventa y ocho metros cuadrados.

Al realizar el cruce del área con el plano del mismo predio en el cual se identifica el área de entrega, se evidencia diferencia, así:

- Según contrato 83,48 m<sup>2</sup> en números y 83.98 m<sup>2</sup> en letras
- Total área inicialmente entregada del ICA a Corantioquia: 85.15 m<sup>2</sup>
- Área devuelta por Corantioquia al ICA en el año 2015: 16.78 m<sup>2</sup>
- Total área entregada realmente según planos: 68.37 m<sup>2</sup>

Lo anterior evidencia falta de comunicación y coordinación de la información que se maneja entre la Seccional y el área Jurídica del ICA, y no permite determinar el área real entregada en comodato.

Las instalaciones entregadas en comodato se encuentran en uso y en regular estado de conservación.

El ICA como propietario de este inmueble no revela en las notas a los estados contables las partes del terreno o de la construcción entregadas en comodato que están siendo usadas por la CORANTIOQUIA

2. *Contrato sin número, suscrito el 5 de enero de 2015, entre el ICA y COREGAN, en el cual el ICA le entrega en comodato 38.81 m<sup>2</sup>.*

Las instalaciones entregadas en comodato se encuentran en uso y en regular estado de conservación.

### **Seccional Cesar**

Mediante contrato de comodato sin número suscrito el 3 de octubre de 2012 el ICA entrega al Fondo Ganadero del Cesar un área de 250 m<sup>2</sup> de construcción, aproximadamente; dos baterías sanitarias; un área de 150m<sup>2</sup> de lote interno del Centro de Diagnósticos del inmueble de propiedad del ICA, por cinco años contados a partir de la fecha del acta de entrega material y formal del área.

Se suscribe Acta de entrega de dichos bienes, el 20 de mayo de 2013.

Existe un bloque de oficinas en donde está la construcción entregada en comodato al Fondo Ganadero del Cesar, que no está claramente identificado en los inventarios suministrados por las oficinas de Bogotá y se compone de tres partes:

- Oficinas en Comodato al Fondo Ganadero del Cesar
- Oficinas en uso de Fedearroz (sin legalizar la utilización)
- Oficinas y laboratorios en estado de abandono

Se encuentra en comodato una parte del Edificio Centro de Diagnóstico, registrado en la cuenta 1920 por un valor de \$555.225.954.

En el clausulado del contrato se establece:

Cláusula Cuarta: “Obligaciones del Comodatario: ...El comodatario, se obliga con el ICA a “(...)5) Correr con todos los gastos de conservación, a) Los pagos correspondientes a los servicios públicos quedarán estipulados en el acta de entrega y se establecerán en forma proporcional teniendo en cuenta el área utilizada del inmueble. ...”

“Cláusula Octava Supervisión y Control: el ICA ejercerá la supervisión, inspección y control de las obligaciones surgidas de este comodato, a través del Gerente Seccional Cesar.”

A la fecha de la visita se evidenció que el Fondo Ganadero del Cesar no ha cancelado servicios públicos, ni servicio de vigilancia desde el mes de julio de 2015 hasta el mes de marzo de 2016, por un valor de \$7.116.118, sin que a la fecha de la visita se haya cancelado y sin que se evidencie el registro de la cuenta por cobrar por este concepto.

Lo anterior evidencia debilidades en la supervisión del contrato y falta de acciones efectivas frente a la inobservancia de las obligaciones por parte del Comodatario, que generan igualmente afectaciones en la contabilidad por los valores que no han sido cancelados.

### **Fedearroz**

Se determinó que existe un espacio de la Seccional sin que se especifique el área y que en la actualidad y desde el año 2015 se encuentra en uso por parte de Fedearroz, según se indicó en la Seccional, en donde se realizan algunas pruebas del grano; sin embargo, dicha ocupación no se encuentra legalizada por parte del ICA, por lo cual no fue posible conocer en qué forma fue entregada, el tiempo de uso y las condiciones de cancelación de servicios, vigilancia y otros conceptos, lo cual evidencia falta de gestión por parte de la Gerencia en este tema .

No fueron suministrados los soportes que justifiquen esta situación en la Seccional.

La respuesta aportada por la entidad no propone acción de mejora para legalizar esta situación.

- **Hallazgo No. 38 - Vehículos y Motocicletas que participaron en proceso de subasta**

El ICA suscribió el Contrato de Prestación de Servicios No. GGC 249 2014 el 29 de diciembre de 2014 con la **Comercializadora Nave Limitada**, cuyo objeto consistió en *“Prestación de servicios de un intermediario comercial para llevar a cabo la enajenación a nivel nacional de bienes muebles obsoletos, inservibles y/o servibles que no se requieran para el normal desarrollo del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, mediante el logro y perfeccionamiento de la venta”* El plazo de ejecución se pactó en dos años contados a partir del día siguiente al cumplimiento de los requisitos de ejecución y legalización, previo perfeccionamiento del contrato y cuatro meses más.

La cláusula Novena del Contrato establece:

*“El ICA ejercerá la supervisión del presente contrato conforme al objeto, por intermedio del Coordinador del Grupo de Gestión Control de Activos y Almacenes, o quien haga sus veces, quien lo hará en coordinación con los Gerentes Seccionales previa certificación de recibo a satisfacción del servicio, de acuerdo con las actividades realizadas en cada sede por parte del contratista, y tendrá además las funciones que por la índole y naturaleza del contrato le sean propias las establecidas en la resolución 1970 del 4 de julio de 2012, quien cumple el perfil para desempeñar dicha labor. El supervisor deberá elaborar informes mensuales y finales, en los que se ponga en conocimiento el avance y desarrollo del contrato; dichos informes reposarán en la carpeta del contrato respectivo.”*

Respecto de la ejecución del contrato en mención se estableció lo siguiente:

Se llevó a cabo proceso de subasta el 8 de mayo de 2015, en el cual se incluyeron los bienes clasificados a inservibles para 12 seccionales: Oficinas Nacionales, Amazonas, Antioquia, Atlántico, Boyacá, Caquetá, Cesar, Córdoba, Putumayo, Quindío, Vaupés y Valle del Cauca con un total de 3.654 elementos dentro de los cuales se incluyen 19 vehículos y 20 motocicletas.

Se determinó que a la fecha de la auditoría, se han realizado solamente 8 traspa-  
sos de vehículos, quedando pendiente el resto, lo cual genera posibles riesgos por  
el uso inadecuado de estos bienes, que continúan a nombre del ICA.

En las condiciones expuestas, se evidencia falta de gestión en el proceso de tras-  
paso de los vehículos y motocicletas, si se tiene en cuenta que las actas de entrea-  
ga al comprador se suscribieron entre junio y julio de 2015; Igualmente, no fue po-  
sible conocer el avance y desarrollo del contrato 249, dado que no fueron suminis-  
trados los informes de supervisión, determinados en la cláusula novena eviden-  
ciando inobservancia de las obligaciones por parte del supervisor.

- **Hallazgo No. 39 - Contrato de obra No. 115/2014.**

En visita realizada al Departamento de Córdoba - Municipio Los Córdoba, el 13  
de abril de 2016, se evidenció que de acuerdo a la Resolución No. 03186 del 6 de  
octubre del 2014 se adjudicó el contrato resultante del proceso de selección  
abreviado No. GCSA-082-2014 cuyo objeto es la “*Construcción de la nueva oficina  
local del instituto colombiano agropecuario Ica, en el corregimiento del Ébano  
Municipio de los córdobas*”, al consorcio REPARACIONES Y MANTENIMIENTO  
EBANO 2014, suscribiéndose para el efecto el Contrato No. GGC 115-2014.

Respecto de la ejecución de dicho contrato, se evidenciaron las siguientes  
deficiencias:

1. El cuarto de Centro de cableado de datos y aparatos concernientes a la instalación  
de la Red, no tiene las condiciones necesarias para su funcionamiento, por cuanto  
carece de aire acondicionado y tomas eléctricas. En la oficina aledaña, las pare-  
des presentan agrietamiento.
2. En la oficina Local de El Ébano existen zonas en las que no funciona el aire  
acondicionado, y la sala de espera no cuenta con toma corriente para el funcio-  
namiento del televisor, el cual está sin usar por falta de ese elemento.

Por otra parte, revisada la carpeta contractual, aparece acta de recibo final de  
entrega de fecha 24 de abril de 2015, posteriormente allegado el informe técnico  
que soporta la terminación de la obra, el mismo adolece de las formalidades para  
su validez, entendido que esta clase de documentos se constituye plena prueba  
una vez suscrito y puede ser debatido en sede judicial o administrativa en caso de  
que se presentará incumplimiento de lo contratado.

Finalmente, se evidencia que el Acta de recibo final del contrato de fecha 24 de  
abril de 2015, suscrita por la supervisora del contrato y el contratista, fue realizada

con anterioridad al Acta de verificación de la energización de la oficina Local del 22 de diciembre de 2015, suscrita por el funcionario de Electricaribe, el contratista y el ICA, es decir, se recibió la obra sin que se hubiesen concluido todos los requerimientos de la misma. Lo anterior ocasionado por deficiencias en la labor de Supervisión del Contrato, afectando el adecuado funcionamiento de la Oficina del ICA.

### **SEGUIMIENTO GLOSAS DE LA H. CÁMARA DE REPRESENTANTES**

Para la vigencia 2015 se efectuó verificación a las observaciones presentadas en la Gaceta por parte de la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes, las cuales tienen que ver con temas contables, presupuestales, de comunicación, administrativas, muchas de estas corresponden a comentarios sobre el comportamiento de las cuentas de un período a otro.

Como se indicó en el informe de la auditoría de la vigencia 2014, igualmente se muestra un Sistema de Control Interno con deficiencias, dado el incumplimiento de normas, principalmente en contratación, procedimientos y principios contables, los cuales son reiterativos de una vigencia a otra; Asimismo, una deficiente comunicación de las diferentes dependencias con el área de Contabilidad, las cuales han generado afectaciones contables.

#### *3.1.3.2. Evaluación Presupuestal*

La verificación al presupuesto definitivo asignado al Instituto Colombiano Agropecuario ICA, y ejecutado durante la vigencia 2015, se efectuó mediante la verificación de:

1. Cumplimiento a los objetivos del sistema presupuestal
2. La congruencia entre los presupuestos aprobados legalmente y la programación presupuestal.
3. Seguimiento a la ejecución presupuestal de la Subgerencia Vegetal
4. Montos de la pérdida de apropiación
5. Incorporación al presupuesto de la totalidad de los ingresos por concepto de ventas y servicios.

Adicionalmente se efectuó verificación selectiva al rezago presupuestal (Reservas presupuestales y Cuentas por Pagar legalmente constituidas al cierre de la vigencia 2015), así:

Al cierre de la vigencia 2015, el ICA constituyó Cuentas por Pagar por \$24.872.3 millones representados en 2.432 documentos, de los cuales se seleccionaron 94 documentos por \$17.270.6 millones.

Así mismo constituyó reservas presupuestales por \$14.024 millones representados en 633 documentos, de los cuales se seleccionaron 84 documentos por \$12.798.9 millones.

### **Concepto**

En nuestro concepto, el presupuesto programado y ejecutado durante la vigencia 2015, por el Instituto Colombiano Agropecuario ICA, fue razonable para atender el propósito del mismo.

El siguiente fue el comportamiento de la programación, asignación y ejecución presupuestal para la vigencia 2015.

Mediante el Decreto de liquidación No. 2710 del 26 de diciembre de 2014, se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal 2015, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos, correspondiéndole al Instituto Agropecuario - ICA un presupuesto de ingresos por \$287.423.9 millones de los cuales el 14.35% \$41.235.5 millones corresponden a ingresos corrientes; el 7.14% \$20.510.9 millones a recursos de capital y el 78.52% \$225.677.3 millones a aportes de la nación y un presupuesto de gastos por \$287.423.9 millones.

Las anteriores apropiaciones fueron incorporadas y regionalizadas a través de la resolución 004674 del 30 de diciembre de 2014 así:

Rubro	Recursos Nación	Recursos propios	Total
Presupuesto de funcionamiento	93.154.2	9.930.5	103.084.8
Presupuesto de servicio de la deuda	219.1	0	219.1
Presupuesto de inversión	132.304.0	51.816.0	184.120.0
<b>Total, presupuesto</b>	<b>225.677.3</b>	<b>61.746.5</b>	<b>287.423.9</b>

Fuente: Resolución 004674 de 2014 y Decreto de Liquidación presupuesto

Posteriormente mediante Decreto 2240 del 24 de noviembre de 2015, se reduce la anterior apropiación en \$9.248,6 millones afectando los rubros presupuestales de Funcionamiento por \$248.6 millones y \$9.000 millones en inversión, quedando una apropiación definitiva para la vigencia 2015 de \$278.175.2 millones cuya ejecución total alcanzo el 89.80 por ciento, tal como se ilustra en el siguiente cuadro.

En millones de pesos

CONCEP	APR INICAI	APRO REDUC IDA	APROVI GENTE	COMPRO- MISO	OBLIGA- CION	PAGOS	Eje: Pg./oblig ación
Funciona/ to	103.084.8	248.6	102.836.1	90.344.2	89.319.2	88.113.2	98.65
Deuda Externa	219.1	0	219.1	219.1	218.3	218.3	100
Inversión	184.120.0	9.000.0	175.120.0	167.932.2	154.562.4	130.880.7	84.68
<b>Total</b>	<b>287.423.9</b>	<b>9.248.6</b>	<b>278.175.2</b>	<b>258.495.5</b>	<b>244.099.9</b>	<b>219.212.2</b>	<b>89.80</b>

Fuente: Financiera – Grupo presupuestal  
Resolución 004674 del 30 de diciembre de 2014

De los recursos apropiados y ejecutados el Instituto constituyo el siguiente rezago presupuestal:

Reservas Presupuestales

El Instituto constituyo reservas presupuestales vigencia 2015–2016 por \$14.024 millones, las cuales se distribuyeron en los siguientes rubros:

En millones de pesos

RESERVAS PRESUPUESTALES				
Concepto	A 31/12/2015	Ejecución 2016	Saldo por ejecutar	% de ejecución
Funcionamiento	1.011.3	977.8	33.5	96.70
Deuda	0	0		
Inversión	13.012.8	6.144.5	6.868.2	47.21
<b>Total</b>	<b>\$14.024.1</b>	<b>7.122.3</b>	<b>6.901.7</b>	<b>50.78</b>

Fuente: Área financiera –presupuesto-MILES DE PESOS  
Preparo: responsable línea presupuestal

Cuentas por Pagar

Las Cuentas por Pagar constituidas por el Instituto para la vigencia 2015-2016 ascendieron a \$24.872,3 millones, representados en los siguientes rubros:

En millones de pesos

CUENTAS POR PAGAR				
Concepto	A 31/12/2015	Ejecución 2016		% de ejecución
Funcionamiento	1.192.7	1.134.4	58.3	95.11
Deuda				
Inversión	23.679.6	22.894.4	785.2	96.68
<b>Total</b>	<b>\$24.872.3</b>	<b>24.028.8</b>	<b>843.5</b>	<b>96.60</b>

Fuente: Área financiera –presupuesto-MILES DE PESOS  
Preparo: responsable línea presupuestal

En la ejecución del presupuesto el Instituto registró una pérdida de apropiación que ascendió a \$16.416.41 millones, tal como se detalla en los siguientes cuadros:

En millones de pesos

PERDIDA DE APROPIACION 2015				%de participación perdida apropiación
CONCEPTO	APR VIG	COMP	PERDIDA DE APROP	
FUNCIONAMIENTO	102.836.1	90.344,26	9.228,65	56.22
DEUDA	219,10	219,10	-	
INVERSION	175.120,00	167.932,23	7.187,77	43.78
<b>Total general</b>	<b>\$278.175.2</b>	<b>\$258.495,60</b>	<b>\$16.416,41</b>	

Fuente: Área financiera –presupuesto y planeación–MILES DE PESOS  
Preparo: responsable línea presupuestal

La no ejecución de estos recursos obedece entre otras a las siguientes situaciones, manifestadas en los informes por cada una de las áreas del Instituto:

- Servicios personales y viáticos y gastos de viaje no utilizados por austeridad del gasto.
- Saldos de recursos de destinación específica
- Liquidación anticipada de contratos
- Procesos declarados desiertos
- Ejecuciones por menor valor al presupuestado
- Cajas menores (los imprevistos fueron menores a lo presupuestado)
- Traslados presupuestales no ejecutados
- Entre otros.

Las siguientes son las Subgerencias que mostraron mayor participación en la no ejecución de recursos por \$16.416.41 millones así:

CONCEPTO	APROP VIGENTE	COMPROMISO	PERDIDA DE APROPIACION	Porcentaje de participación perdida de apropiación
FUNCIONAMIENTO	\$99.572.91	\$90.344.26	\$9.228.65	56.22
SUBG DE PROTECCIÓN ANIMAL	\$54.043,51	\$51.916,66	\$2.126,85	13
SUBG ADTIVA Y FINANCIERA	\$41.336,89	\$39.340,38	\$1.996,51	12.16

SUBG DE PROTECCIÓN VEGETAL	\$32.459,93	\$30.941,52	\$1.518,40	9.25
----------------------------	-------------	-------------	------------	------

Fuente: Área financiera –presupuesto-MILES DE PESOS  
Preparo: responsable línea presupuestal

Como resultado de la verificación al presupuesto programado, asignado y ejecutado por el Instituto, vigencia 2015 podemos concluir que este se llevó a cabo conforme a las normas que le son aplicables.

### 3.1.4. Gestión de las Tecnologías de Información

El proceso de desarrollo de software interno, descrito en el procedimiento – GRFT-TI-P-007; especifica la utilización de controles y documentos que permitan llevar una adecuada documentación para los proyectos de desarrollo de software asumidos por la Entidad, basado en diferentes metodologías que permitan utilizar buenas prácticas en el desarrollo de software y garanticen su mantenimiento y evolución. Para la vigencia se revisó el desarrollo del aplicativo, Sistema de Información Guías Sanitarias de Movilización Interna de Animales- SIGMA, para el cual se definieron como principales características:

- Sistema Web con acceso vía internet desde todos los puntos de atención.
- Información centralizada
- Mayor confiabilidad y seguridad de la información.
- Notificación automática a los ganaderos vía SMS
- Mantenimiento de la edad de los animales de acuerdo a su grupo etéreo.
- Garantía de aplicación ágil de la normatividad vigente.
- Apoyo tecnológico en los puestos de control
- Control de la vigencia
- Registro en línea de pruebas de laboratorio, registro de vacunación e identificación animal.
- Pagos vía Web y otros medios electrónicos

Dando respuesta a la necesidad de:

- Automatizarla verificación de requisitos y expedición de guías de movilización
- Mantener actualizado el inventario de predios y animales.
- Mantener actualizado el Registro Único de Vacunación
- Mantener actualizada información de laboratorios y pruebas
- Mantener registro de marcación de animales(hierros)
- Mantener registro de firmas de propietarios y autorizados para solicitar guías de movilización

- Interoperabilidad con otros sistemas (SINECO, SINIGAN)

Con un costo de \$2.953 millones a 31 de diciembre de 2015, para su desarrollo e implementación, con la participación de la Subgerencia de Protección Animal y la Oficina de Tecnologías de Información.

Como resultado del análisis realizado al proceso de desarrollo del aplicativo SIGMA, se configuraron los siguientes hallazgos.

- **Hallazgo No. 40 - Proceso de desarrollo de software Interno**

La observancia de buenas prácticas en el desarrollo de software garantiza la eficacia, efectividad y calidad en la respuesta a las necesidades presentadas por las distintas áreas de la Entidad. Por ello es necesario adoptar alguna metodología que en consonancia con las mismas, permita documentar y controlar las diferentes versiones y recursos para el cumplimiento de este objetivo.

Sin embargo, se evidenció en el proceso de desarrollo de software del ICA, específicamente en el sistema SIGMA, que la documentación del sistema de información no es suficiente, así:

- De acuerdo con el documento “Procedimiento Desarrollo de software interno” – GRFT-TI-P-007, se establecen responsables, tareas y resultados; algunas tareas se clasifican como de control, para las que se definen algunos formatos; otras se clasifican como críticas, en las cuales se puede potencializar un riesgo.

Sin embargo se observa que dentro del proceso se omiten algunos controles al no diligenciar los formatos y/o documentos que tienen establecidos como: Especificación de Caso de Uso Forma 4-904, Actas de reunión Forma 4-603, Actas de comité, plan de trabajo, documento de arquitectura, documentación en la corrección y estabilidad del aplicativo en ambiente de producción como resultado de los incidentes reportados a la mesa de ayuda, que implican actividades de desarrollo.

- No se evidenció documentación del desarrollo realizado en las versiones anteriores a la versión 3.1.
- Se genera confusión en el control de versiones, en cuanto a su numeración y los cambios realizados en cada una de ellas.

- Se observa que en el diccionario de datos del sistema SIGMA, no hace una descripción de los campos definidos para cada una de las entidades o tablas que conforman la base de datos del sistema, por lo cual no permite tener precisión sobre los campos que se manejan en el sistema de información, a fin de evitar confusiones o ambigüedades.
- No se especifican en forma detallada los potenciales riesgos del proceso de desarrollo de software.

Estas situaciones obedecen a la insuficiente documentación en el proyecto de desarrollo de software, lo cual genera el riesgo de hacer más costosa y menos sencilla la implementación de nuevas soluciones como herramientas de apoyo a la gestión de la entidad.

- **Hallazgo No. 41 - Funcionalidad Sistema de información SIGMA**

Ley 87 de 29 de noviembre de 1993, artículo 4, establece: “Elementos para el Sistema de Control Interno. Toda entidad bajo la responsabilidad de sus directivos debe por lo menos implementar los siguientes aspectos que deben orientar la aplicación del control interno:”, Literal i). *“Establecimiento de sistemas modernos de información que faciliten la gestión y el control”*.

Se evidencian debilidades en el sistema de información SIGMA, que afectan la adecuada gestión y control en el proceso de expedición de guías sanitarias de movilización interna – GSMI, así:

- a. El sistema cuenta con la funcionalidad de llevar el control de las formas (papejería) que se distribuyen por seccional u oficina; sin embargo, a partir de este punto no hay un control efectivo sobre la utilización de las mismas, se evidencian saltos en la numeración sin poder establecer si corresponden a guías anuladas, deterioradas, perdidas, o simplemente sin utilizar; ejemplo:

Oficina	Inicial	Final	Observación
Leticia	013-0517501	013-0520500	Dentro de este rango se evidencia que faltan 207 números, que no han sido utilizados ya que al consultar directamente en el sistema y en la base de datos no aparecen, se enumeran algunas con el prefijo 013: 518656-518659-518660-518661-518674-518676-518695-518696-518703-518704-518705-518716-518717-518718-518719-518720-518723-518728-518731-518734-518737-518745-518749-518755-.
Atlántico	011-1408000	011-1410000	Dentro de este rango se evidencia que faltan números, que no han sido utilizados ya que al

			consultar directamente en el sistema y en la base de datos no aparecen, se enumeran algunas con el prefijo 011: 1408062-1408063-1408088-1408100-1408140-1408233-1408541-1408542-1409013-
Bolívar	010-0790001	010-0792000	Dentro de este rango se evidencia que faltan números, que no han sido utilizados ya que al consultar directamente en el sistema y en la base de datos no aparecen, 010-0790479

Fuente: Archivo "Guia\_07\_12\_2015.xlsx" y "Guia\_01\_06\_2015.xlsx" y sistema de información SIGMA

Por otra parte existen números de Guía, no relacionados en la base de datos entregada a la comisión de auditoría, que al consultarlos directamente en el sistema, se confirma que fueron utilizados, esta situación evidencia la inconsistencia en la información en la base de datos del sistema SIGMA.

- b. El control de inventario de animales no es efectivo ya que su actualización no se realiza de forma oportuna dentro del proceso de las GSMI, se observa que a 31 de diciembre de 2015, existen guías emitidas desde el mes de enero de 2015 en estado de "Movilización" es decir, sin certificar, lo que significa que estos animales no han llegado a su destino.

MES	GUÍAS EN MOVILIZACIÓN	TOTAL ANIMALES
Enero	28.896	397.457
Febrero	27.826	369.484
Marzo	30.217	403.313
Abril	30.612	408.859
Mayo	33.696	462.737
Junio	37.750	526.620
Julio	43.836	605.939
Agosto	40.831	567.692
Septiembre	43.494	610.459
Octubre	48.430	707.996
Noviembre	51.293	770.777
Diciembre	56.162	889.051
<b>TOTAL</b>	<b>473.043</b>	<b>6.720.384</b>

Fuente: Archivo "Guia\_07\_12\_2015.xlsx" y "Guia\_01\_06\_2015.xlsx"

Teniendo en cuenta que esta parte del proceso se perfecciona en la época en que se realizan los ciclos de vacunación, se considera que a 31 de diciembre no debe existir esta cantidad de guías en estado de movilización. Esta situación se confirma en la gran cantidad de requerimientos reportados a la mesa de ayuda relacionados con problemas en los inventarios que no permiten

expedir las GSMI de forma oportuna.

- c. 312.817 GSMI (40.6%) generadas por el sistema SIGMA tienen como lugar de destino M (Matadero), representando el 34.9% de los animales movilizados. Bajo esta característica se observa debilidad en el control de movilización al evidenciar 18.586 guías que corresponden a propietarios “INACTIVOS” con un estado de guía “NO CERTIFICADO”; esta situación, se considera no debe presentarse teniendo en cuenta que los sitios de sacrificio no son muchos y deben estar completamente identificados y actualizados, aunado a que un propietario en estado “INACTIVO” no puede realizar movilización de animales y que los funcionarios ICA deben realizar la revisión mensual de estas guías verificando el ingreso de los animales a las plantas de sacrificio.

Estado Guía / Estado Usuario	Número de Guías	Número de animales movilizados
<b>NO CERTIFICADO</b>	<b>18.586</b>	<b>271051</b>
<b>INACTIVO</b>	<b>18.586</b>	<b>271051</b>
BOVINA	15.834	182338
BUFALINA	197	2057
CAPRINA	2	150
EQUIDA	631	16830
OVINOCAPRINO	7	610
PORCINA	1915	69066

Fuente: Archivo “Guia\_07\_12\_2015.xlsx” y “Guia\_01\_06\_2015.xlsx”

- d. Se evidencia un gran número de solicitudes a la mesa de ayuda, relacionadas con los registros de vacunación – RUV- , que generan inconvenientes al momento de expedir las GSMI, causados por errores del servidor al no cargar la información completa. Se hacen las correcciones necesarias para poder expedir la guía GSMI, pero no se evidencia si la situación correspondía a una falla en la funcionalidad del sistema y su respectiva corrección.
- e. La funcionalidad “PAGOS” no permite tener control sobre los ingresos obtenidos por el Instituto, en la prestación del servicio de expedición de GSMI; como se observa en el siguiente cuadro, que incluye aquellas seccionales donde solo se opera con el sistema SIGMA, existen diferencias donde se evidencia la inconsistencia de la información tanto con contabilidad (Reporte CNT082L) como con la base de datos del mismo sistema (Archivo “Guía 2015.xlsx”)

Archivo "Guía 2015.xlsx"					Reporte CNT082L		Archivo "Reporte de Recaudos 2015.xlsx"		
Departamento	# Guías Expedidas	# Guías Anuladas	# Guías Reexpedidas	Valor Ingreso (\$) * (sin restar anuladas y reexpedidas)	Valor (\$) Contabilidad	Diferencia "Guía_2015.xlsx" vs. Contabilidad	# Guías Reporte de Recaudos 2015.xlsx	Valor Reporte de Recaudos 2015.xlsx	Diferencia "Reporte de Recaudos.xlsx" vs. Contabilidad
Amazonas	741	39	0	4.446.000	6.218.819	1.772.819	704	4224000	1.994.819
Atlántico	10381	425	17	62.286.000	78.149.630	15.863.630	8783	61848000	16.301.630
Bolívar	24934	2110	392	149.604.000	159.202.060	9.598.060	18839	145800000	13.402.060
Caldas	58715	3482	153	352.290.000	276.050.067	-76.239.933	50695	322011000	-45.960.933
Cesar	44626	3080	439	267.756.000	239.809.150	-27.946.850	40324	260022000	-20.212.850
Córdoba	118716	5843	377	712.296.000	681.068.996	-31.227.004	111310	692152556	-11.083.560
Guainía	705	25	0	4.230.000	8.700.000	4.470.000	688	4128000	4.572.000
Huila	19679	1053	76	118.074.000	158.202.362	40.128.362	18383	115077000	43.125.362
Guajira	10558	1316	20	63.348.000	57.343.600	-6.004.400	9785	58718000	-1.374.400
Meta	132396	8253	1705	794.376.000	715.977.050	-78.398.950	66464	755322000	-39.344.950
Quindío	16001	1372	1	96.006.000	103.277.940	7.271.940	14061	91176000	12.101.940
Santander	63264	3456	47	379.584.000	439.317.131	59.733.131	60401	365892000	73.425.131
Sucre	40301	2295	67	241.806.000	253.080.709	11.274.709	30028	255924000	-2.843.291
Vaupés	1	0	0	6.000	6.000	0	1	6000	0

- f. En el archivo "Reporte de Recaudos 2015.xlsx", se observa debilidad en el control de pagos implementado en el sistema SIGMA, como en la conciliación que se debe realizar diariamente, ya que se evidencian consignaciones con saldo desde el año 2005 hasta el año 2016, como se muestra en el siguiente cuadro.

Pagos Guías expedidas año 2015		
Año del Pago	# de Guías	Valor (\$)
2005	1	\$ 6.000,00
2008	2	\$ 12.000,00
2012	11	\$ 102.000,00
2013	428	\$ 2.754.000,00
2014	7120	\$ 67.812.400,00
2015	606380	\$ 4.258.995.156,00
2016	1	\$ 6.000,00
<b>Total general</b>	<b>613943</b>	<b>\$ 4.329.687.556,00</b>

Fuente: Archivo "Reporte de Recaudos 2015.xlsx"

- Un (1) pago realizado en el año 2005 y dos (2) pagos en el año 2008, con los cuales, se expidieron guías en el año 2015, al consultar estos pagos en el sistema SIGMA, no muestra ninguna información.
- No es posible identificar si los pagos por valores superiores a \$6.000, (8.660 registros), realizados entre el año 2012 y 2015, corresponden a:

valores consignados por los usuarios de los cuales se va descontando el valor correspondiente en la medida que van solicitado el servicio de expedición de la guía, o consignaciones de los recaudos en efectivo, o consignaciones de los convenios.

- Un (1) pago con fecha febrero 12 de 2016, con el cual se expidió una guía en diciembre 21 de 2015, situación no consistente ya que si no se registra un pago no se puede expedir una guía.
- El sistema tiene la funcionalidad de cargar el documento soporte digitalizado, sin embargo se evidencia que por lo general este archivo no se encuentra o no corresponde al registro relacionado.

g. De acuerdo con el reporte de casos a la mesa de ayuda, archivo “CASOSSIGMA 2015.xlsx”, durante esta vigencia se reportaron 6.138 solicitudes en las cuales se evidencia que el mayor porcentaje de requerimientos corresponden a fallas en la operación de las diferentes funcionalidades de SIGMA, situación que evidencia debilidades en el proceso de entrenamiento realizado a los usuarios encargados de operar el sistema.

Las situaciones mencionadas junto con la utilización de dos sistemas diferentes (SIGMA e ICA-Pro), para la expedición de guías sanitarias de movilización -GSMI, generan un riesgo tanto en el control sanitario y de movilización de animales, como en el control de ingresos facturados en la prestación de este servicio.

- **Hallazgo No. 42 - Implementación SIGMA.**

Ley 87 de 29 de noviembre de 1993, artículo 4º.- “*Elementos para el Sistema de Control Interno*. Toda entidad bajo la responsabilidad de sus directivos debe por lo menos implementar los siguientes aspectos que deben orientar la aplicación del control interno:”, Literal i). “Establecimiento de sistemas modernos de información que faciliten la gestión y el control”.

Se evidencia que la implementación del sistema SIGMA en reemplazo del sistema ICA-Pro durante la vigencia 2015 no tuvo ningún avance.

De acuerdo con el informe entregado por el ICA en el archivo “Anexo 3 Puntos de expedición de GSMI 2015.xlsx”, el instituto cuenta con 461 puntos de expedición de guías – GSMI, donde 239 (52%) utilizan el sistema SIGMA y 221 (48%) el sistema ICA-Pro.

### Resumen puntos de expedición GSMI

Sistema	ICA-Pro	SIGMA	N/A
Concentración Ganadera	10	17	
Convenio	193	61	
Oficina Local	13	152	1
PSE	5	9	
<b>Total</b>	<b>221</b>	<b>239</b>	<b>1</b>

Fuente: Archivo "ANEXO 3 Puntos de Expedición de GSMI 2015.xlsx"

Teniendo en cuenta que una de las principales barreras para la implementación del nuevo sistema SIGMA, era la falta de infraestructura de comunicaciones, lo cual actualmente se ha superado en gran parte del territorio nacional, se resalta el caso específico de la oficina local de Arauca, donde a pesar de tener el servicio de enlace de datos de 2Mbps, no se ha implementado SIGMA. En este mismo sentido, es importante revisar los 193 puntos de expedición de GSMI por convenio que utilizan ICA-Pro.

Por otra parte, algunas características que justifican el desarrollo e implementación del sistema SIGMA, son: tener información centralizada, mayor confiabilidad y seguridad de la información, garantizar la aplicación de la normatividad vigente, control de la vigencia de documentos y de la GSMI, entre otros; esto permite inferir que cerca del 50% de las GSMI generadas por el ICA, utilizando el sistema ICA-Pro, no garantizan características de confiabilidad y seguridad de la información, tal como se evidencio en la información contenida en la base de datos.

El uso de dos (2) sistemas de información, para la gestión del proceso de expedición de guías de movilización interna - GSMI, conlleva a que la expedición de las guías, el control de inventarios, el control de movilizaciones, los registros de vacunación, entre otros, no sean eficaces como herramienta dentro del proceso de control sanitario del país, aunado a no tener un control efectivo de los ingresos generados en la prestación de este servicio.

#### 3.1.5. Plan de Mejoramiento

Efectuada la evaluación en desarrollo del proceso auditor adelantado al Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, vigencia 2015, sobre el grado de cumplimiento y avance del plan de mejoramiento vigente, con base en el informe de avance presentado por la entidad con corte al 31 de diciembre de 2015, se estableció el siguiente resultado:

El Plan de Mejoramiento vigencia 2015, contó con 78 hallazgos, de los cuales 2 hallazgos corresponde a la vigencia 2011 y 2 hallazgos a vigencias anteriores, se cumplieron las acciones de mejoramiento de 23 hallazgos de los cuales fueron efectivas 13 acciones, y no efectivas 15.

El seguimiento efectuado a 31 de diciembre de 2015, da como resultado un cumplimiento del 83,43 por ciento y un avance del 14,15 por ciento, la diferencia corresponde a hallazgos que se encuentran aún en plazo para su cumplimiento.

La evaluación comprendió el seguimiento al 100% de las actividades y metas propuestas en el Plan de Mejoramiento vigente.

### Conclusiones

Del análisis efectuado a los soportes que dan cuenta del cumplimiento de las acciones de mejora, con corte a 31 de diciembre de 2015, las deficiencias detectadas y señaladas en la vigencia 2014, como ejemplo deficiencias en los estudios previos, informes de supervisión, carpetas de expedientes desactualizadas, deficiencias en planeación contractual entre otras las respuestas dadas a las acciones no son eficientes ya que se limitan solo a hacer un memorando, un informe etc. Pero no hacen seguimiento para que ésta sea efectiva por tal razón persisten en la vigencia 2015, Situación que incide en la calificación del sistema de control interno para el periodo auditado 2015.

### 3.2. ATENCIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Dentro del proceso auditor se revisaron los siguientes Denuncias y Peticiones Ciudadanas. Las respuestas de fondo serán emitidas de manera individual a cada uno de los peticionarios, según lo establecido en el procedimiento de Atención Ciudadana.

1. **2015-91438-82111-SE.** Relativo a la declaratoria de incumplimiento de unos contratos de prestación de servicios suscritos por el ICA: COR-013-2015 y COR-022-2015
2. **2015ER0070068 del 9 de julio de 2015.** Presuntas irregularidades dentro del proceso de selección abreviada No. GC-SA-045-2015, adelantado por el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, durante la vigencia fiscal 2015, en cuanto a los requisitos habilitantes experiencia Mínima del proponente y que el personal postulado y admitido por el ICA para prestar el servicio de calibración.

Como resultado del seguimiento realizado no se estableció ningún hecho que pudiese tener incidencia fiscal o disciplinaria.

3. **2015-90932-82110-D.** Denuncia anónimo por presuntas irregularidades en el uso de algunos vehículos oficiales del ICA por parte de determinados funcionarios. Como resultado del seguimiento realizado no se estableció ningún hecho que pudiese tener incidencia fiscal, penal o disciplinaria.
4. **2015-91887-82110-IS.** Relaciona presuntas irregularidades en el Convenio suscrito entre el ICA y la empresa Produmedios.

Frente a la misma se determinó el siguiente hallazgo:

- **Hallazgo No. 43 - Contrato de Comodato**

El Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, celebró con la firma PRODUMEDIOS, el convenio marco de cooperación No. 065 el 14 de junio de 2007, con prórroga hasta el 14 de junio de 2015, con el fin de facilitar la difusión, divulgación, producción y comercialización de materiales impresos, sonoros, audiovisuales, multimedia, que dan soporte y apoyo a la misión del ICA de velar por la sanidad agropecuaria y la inocuidad de la producción primaria.

Para el cumplimiento de dicho objeto, a su vez, el ICA suscribe con la Firma PRODUMEDIOS, un contrato de comodato el día 20 de agosto de 2013, con un término de duración de 3 años, por valor de \$831.7 millones, representados en instalaciones, equipos, maquinaria de impresión y de los bienes muebles y enseres, *“con el ánimo de salvaguardar la memoria institucional, el mantenimiento de los archivos digitales, planchas y medios audiovisuales de las publicaciones del instituto”*.

De conformidad con el plazo pactado para el Convenio Marco, el mismo fue terminado el día 15 de junio de 2015; sin embargo, el contrato de comodato se siguió ejecutando hasta el 03 de marzo de 2016, fecha en que se produjo su terminación bilateral, quedando pendiente aún la liquidación correspondiente y la entrega de las instalaciones, equipos, maquinaria de impresión y de los bienes muebles y enseres objeto del comodato.

Lo anterior, debido a deficiencias en las funciones de supervisión del Convenio Marco, que incidieron en irregularidades en la gestión de terminación efectiva del Contrato de comodato, ya que se realiza nueve meses después de cumplida la vigencia del contrato marco, que definía los objetivos y finalidades del uso de los

bienes objeto del primero. Adicionalmente y como ya se anotó, el hecho que los bienes permanezcan en poder del comodatario pone en riesgo la conservación de dichos bienes y el uso adecuado de los mismos, ya que se encuentran fuera de la órbita dispositiva inmediata del ICA.

El Instituto manifiesta en su respuesta del 19 de mayo de mayo de 2016, que: *“...Como se puede observar de la parte considerativa de los acuerdos de voluntades a los que se alude en la observación, el contrato de comodato es absolutamente independiente al Convenio Marco de Cooperación entre el Instituto y la Asociación de Produmedios, es decir, el ICA nunca suscribió el primero para permitir la realización del objeto convenido en el último, lo cual se demuestra en la posibilidad que tiene PRODUMEDIOS de realizar actividades con otras entidades con las cuales realice contratos o acuerdos de voluntades, sin que ello si quiera afecte el normal desarrollo del convenio en mención.*

*Teniendo en cuenta lo anterior, es necesario reiterar que el contrato de Comodato no se suscribe con el fin de dar cumplimiento a lo convenido en el citado Convenio Marco de Cooperación y por ende los dos acuerdos de voluntades, deben ser mirados y estudiados de forma individual e independiente, tal y como fueron inicialmente concebidos.”*

CGR: Los documentos verificados y analizados por la CGR demuestran que los argumentos para conceder las prorrogas al Contrato de Comodato han sido precisamente de que, *“el contrato de comodato ha sido base fundamental para desarrollar el convenio Marco”*.

#### 4. ANEXOS

## ANEXO No. 1

### TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	NIVEL CENTRAL	SECCIONALES	TOTAL
ADMINISTRATIVOS	31	12	43
DISCIPLINARIOS	12	-	12
PENALES	0	-	0
FISCALES	1	-	1
SOLICITUD APERTURA INDAGACIÓN PRELIMINAR	1	-	1

Nota: Son 43 hallazgos. El Hallazgo Fiscal y la IP, también tienen connotación disciplinaria.