

INFORME AUDITORÍA FINANCIERA

**INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO – ICA
(Vigencia Fiscal 2020)**

**CGR - CDSA No. 00914
Mayo de 2021**

**INFORME DE AUDITORIA FINANCIERA
INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO – ICA
(Vigencia Fiscal 2020)**

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor	Julián Mauricio Ruiz Rodríguez
Contralor Delegado	Gabriel José Romero Sundheim
Directora de Vigilancia Fiscal	Sonia Alexandra Gaviria Santacruz
Director de Estudios Sectoriales	Diego Alberto Ospina Guzmán
Supervisor	Carlos Mao Salamanca Rosas
Líder de auditoría	Dolores Ángel Cárdenas Cárdenas
Auditores	María Catalina León Ortiz Margarita Lucero Cuadros Núñez Nicolás Tolentino Chamat Luna James Tunjano Hernández Diana Carolina Díaz Lozada Harun Al Rashid Mejía María José Páez Díaz

TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. DICTAMEN	4
1.1. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD	5
1.2. RESPONSABILIDAD DE LA CGR	5
1.3. OPINIÓN CONTABLE	6
1.3.1. Fundamento de la Opinión.....	6
1.3.2. Abstención de Opinión	6
1.4. CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO	7
1.5. OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	7
1.5.1. Fundamento de la opinión	7
1.5.2. Opinión Con Salvedades.....	10
1.6. REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES.....	10
1.7. FENECIMIENTO DE LA CUENTA.....	10
1.8. HALLAZGOS DE AUDITORÍA	10
1.9. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO	10
1.10. PLAN DE MEJORAMIENTO.....	11
2. RELACION DE HALLAZGOS	13
2.1. MACROPROCESO GESTIÓN FINANCIERA Y CONTABLE	13
2.2. MACROPROCESO GESTION PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO	57
2.3. VALORACIÓN DE COSTOS AMBIENTALES	78
2.4. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO Y GLOSAS DE LA COMISION LEGAL DE CUENTAS DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES	78
2.4.1. Seguimiento al Plan de Mejoramiento	78
2.4.2. Seguimiento Glosas Comisión Legal de Cuentas H. Cámara de Representantes ...	79
2.5. GOBIERNO DEL DATO	91
2.6. DENUNCIAS.....	92
3. ANEXOS.....	94
3.1. Anexo N° 1. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS	94
3.2. Anexo N° 2 – ESTADOS FINANCIEROS.....	95

1. DICTAMEN

Doctora
DEYANIRA BARRERO LEÓN
Gerente General
Instituto Colombiano Agropecuario - ICA
Bogotá D.C

Respetada doctora Deyanira,

La Contraloría General de la República (en adelante la "CGR"), con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, adelantó una Auditoría Financiera (PVCF 2021) al Estado de Situación Financiera al 31 de diciembre de 2020 y el Estado de Resultados por el año terminado en esa fecha, así como la evaluación de la Ejecución Presupuestal de la vigencia 2020 y del Control Interno Financiero del Instituto Colombiano Agropecuario (en adelante "ICA"), de conformidad con las Normas Internacionales de Auditoría para las Entidades Fiscalizadoras Superiores - ISSAI (por sus siglas en inglés), con arreglo a las Normas Internacionales de Auditoría - NIA.

La Auditoría Financiera incluyó la comprobación de que las operaciones económicas se realizaron conforme a las normas legales y procedimientos aplicables.

La auditoría se adelantó al Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, y teniendo en cuenta la emergencia sanitaria originada por el COVID 19 y las medidas establecidas por el gobierno nacional y a nivel mundial, el proceso auditor se realizó mediante el trabajo en casa, interactuando en forma digital y se utilizaron los medios de comunicación electrónico y virtual.

Los análisis, estudios y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, con base en la información suministrada por el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, los cuales reposan en el Sistema de información de Auditorías (SICA), establecido para tal efecto y los archivos de la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario.

1.1. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

El Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, es un establecimiento público del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrito al Ministerio de Agricultura y perteneciente al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología; creado y estructurado de conformidad con los Decretos No. 1562 de 1962, 3116 de 1963, 1050, 2420, 3120 de 1968, 133 de 1976; 1114 de mayo de 1984; 2326 de octubre de 1989; 2464 de octubre de 1990, 2141 de 1992, 1454 del 19 de julio de 2001, así como los últimos Decretos Nos. 4765 de diciembre de 2008, por la cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA y el No. 4766 de diciembre de 2008, por la cual se aprueba la modificación de la planta de personal y No. 1617 de 31 de julio de 2012 por la cual se autoriza la ampliación de la planta en 280 cargos nivel técnico operativo.

1.2. RESPONSABILIDAD DE LA CGR

La CGR realiza auditoría financiera con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de vigilar la gestión fiscal de la administración y de los fondos o bienes de la Nación. Así mismo, de acuerdo con el artículo 268 constitucional, la CGR tiene la atribución de revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario.

La CGR ha llevado a cabo esta auditoría financiera de conformidad con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores - ISSAI, las cuales han sido adaptadas por la CGR a través de la Guía de Auditoría Financiera - GAF. Dichas normas exigen que la CGR cumpla con los requerimientos de ética, así como que se planifique y ejecute la auditoría con el fin de obtener una seguridad razonable sobre si los estados financieros y cifras presupuestales están libres de incorrección material.

La auditoría conlleva la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los valores y la información revelada por el sujeto de control. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del equipo auditor, incluida la valoración de los riesgos de incorrección material en los estados financieros y cifras presupuestales, debido a fraude o error.

Al efectuar dichas valoraciones, la CGR tiene en cuenta el control interno para la preparación y presentación de la información, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias. Esta auditoría también incluyó la evaluación de la adecuación de las políticas

contables aplicadas y la evaluación de la presentación global de los estados financieros y cifras presupuestales.

La Contraloría General de la República considera que la evidencia de auditoría que se ha obtenido, proporciona una base suficiente y adecuada para expresar la opinión.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente al Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, dentro del desarrollo de la Auditoría Financiera, otorgando el plazo formalmente establecido para que emitiera los argumentos, igualmente se atendió la solicitud de aclaración de algunas observaciones. Y sus respuestas fueron valoradas y tenidas en cuenta para emitir este informe, anotando que no se solicitó mesa de trabajo por parte del sujeto de control.

1.3. OPINIÓN CONTABLE

1.3.1. Fundamento de la Opinión

Del resultado de la evaluación de los Estados Financieros del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, a 31 de diciembre del 2020, se determinaron imposibilidades materiales y generalizadas por \$657.120 millones, e imposibilidades materiales por \$8.733 millones, para un total de \$665.853 millones, valor que supera el 40% del total de los activos considerados dentro de la materialidad cuantitativa.

Igualmente se establecieron incorrecciones materiales de \$4.677 millones, como la de revelación de las notas a los Estados Financieros de la cuenta de propiedad planta y equipo, que no representan las transacciones y hechos económicos en cuanto a las características de relevancia y representación fiel.

Las imposibilidades materiales tienen efecto de incertidumbre en las subcuentas de terrenos y bienes muebles en bodega, de la cuenta Propiedad Planta y Equipo, y la incorrección, efecto de subestimación en la subcuenta de intangibles –cuenta Otros Activos, las cuales tienen un efecto significativo en la razonabilidad y consistencia de los estados financieros del Instituto.

1.3.2. Abstención de Opinión

La Contraloría General de la República, en concordancia con los “*Fundamentos de la Opinión*” antes referidos, emite **ABSTENCION DE OPINION** a los Estados Contables del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, los cuales no presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, la situación financiera a 31 de

diciembre del año 2020 y los resultados de sus operaciones por el año antes mencionado, de conformidad con los principios y normas de contabilidad prescritos por la Contaduría General de la Nación.

Énfasis del Asunto

La determinación de una imposibilidad material y generalizada en la subcuenta de terrenos, obedece a las debilidades en la gestión del Instituto en adelantar oportunamente los procedimientos legales y o trámites necesarios, que permitan hacer una medición real para el cumplimiento de las condiciones de reconocimiento como activos de la entidad de los 9 predios invadidos; la imposibilidad material en la subcuenta de bienes muebles en bodega por las diferencias entre lo registrado en el movimiento contable y el ingreso de los bienes al aplicativo Novasoft, deficiencias en el reconocimiento y medición de los activos y la no identificación de los bienes registrados por cada contrato en los registros de reclasificación.

La incorrección material de la subcuenta de intangibles son consecuencia de debilidades en el reconocimiento, clasificación y presentación de los inventarios.

1.4. CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO

Como resultado de la evaluación al diseño de controles implementados por el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, se determinó una calificación de ADECUADO, teniendo en cuenta el resultado de la calificación del diseño de control y el riesgo combinado.

En la evaluación de la efectividad, se observaron situaciones como: ineffectividad, en la planeación y programación de suscripción de algunos contratos y en la presentación de los informes de supervisión, deficiencias en el control de los activos del Instituto y en los procedimientos de reconocimiento y reclasificación de los mismos, así como en la revelación y presentación de las notas a los Estados Financieros, situaciones que conllevaron a que la evaluación de la calidad y efectividad del Control Interno Financiero obtuviera una calificación de dos (2), emitiendo un concepto de un nivel de control **CON DEFICIENCIAS**.

1.5. OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL

1.5.1. Fundamento de la opinión

Presupuesto de Ingresos

El presupuesto de ingresos del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, para la vigencia 2020, tuvo un monto inicial de \$314.941,78 millones distribuidos en: i) Aportes de la nación, \$232.217,04 millones (74%) ii) Ingresos corrientes, \$63.912,47 millones (20%) iii) Recursos de capital, \$18.812,27 millones (4%).

Este presupuesto presentó una reducción por valor total de \$13.202,04 millones, en los siguientes rubros: i) Ingresos corrientes, \$2.010,00 millones ii) Aportes de la nación, \$11.192,04 millones, para un monto definitivo de \$301.739,73 millones.

Respecto de la vigencia 2019, el presupuesto del 2020 tuvo una variación negativa en el monto inicial, por valor de \$20.459,31 millones (-6.1%), y un incremento de \$5.383,99 millones (1.82%) en el monto definitivo.

Lo anterior se evidencia en el siguiente cuadro:

Concepto	Monto inicial (millones \$)		Monto definitivo (millones \$)		Variaciones			
					Monto inicial		Monto definitivo	
	2020	2019	2020	2019	Absolutas	%	Absoluta	%
Ingresos Corrientes	63.912,47	53.066,95	61.902,47	50.612,23	10.845,52	20.4	11.290,23	22.3
Recursos de Capital	18.812,27	13.463,50	18.812,27	12.689,75	5.348,77	39.7	6.122,51	48.2
Aportes de la Nación	232.217,04	268.870,65	221.024,99	233.053,74	(36.653,60)	(13.6)	(12.028,75)	(5.1)
Total, ingresos	314.941,78	335.401,10	301.739,73	296.355,74	(20.459,31)	(6.1)	(5.383,99)	1.8

FUENTE: Presupuesto ICA

Presupuesto de Gastos

El presupuesto inicial de gastos para la vigencia 2020, según Decreto 2411 de diciembre 30 de 2019, tuvo una apropiación de \$314.941,78 millones, con una reducción total de \$13.202,04 millones así: \$2.764,04 de funcionamiento y \$10.438 en el rubro de inversión, básicamente del proyecto "*Prevención y control de enfermedades y plagas e inocuidad en la producción nacional*", con \$10.388 millones, para una apropiación definitiva de \$301.739,74 millones (40.8% fueron para gastos de funcionamiento y 59.2% para inversión). De esta asignación, se comprometieron \$281.359,4 millones y se obligaron \$279.731,0 millones, quedando pendiente por obligar la suma de \$1.573,3 millones, que corresponden a las reservas de apropiación.

En el siguiente cuadro se muestra la ejecución presupuestal de la vigencia 2020:

Concepto	Apropiación inicial (millones \$)	Reducciones (millones \$)	Apropiación definitiva (millones \$)	Ejecución (millones \$)	% ejecución
FUNCIONAMIENTO	125.786,64	2.764,04	123.022,59	112.191,34	91.2
Gastos de personal	92.740,04		92.740,04	84.933,62	91.5
Adquisición de Bienes y Servicios	21.330,56		21.330,56	21.827,47	102.3

Concepto	Apropiación inicial (millones \$)	Reducciones (millones \$)	Apropiación definitiva (millones \$)	Ejecución (millones \$)	% ejecución
Transferencias corrientes	7.393,01	2.764,04	4.628,96	2.463,49	53.2
Adquisición de activos financieros	607,85		607,85	587,66	96.6
Gastos por tributos, multas, sanciones e intereses de mora	3.715,18		3.715,18	2.379,09	64.0
INVERSIÓN	189.155,14	10.438,00	178.717,14	169.168,10	94.6
Prevención y control de enfermedades y plagas e inocuidad en la producción nacional	161.053,93	10.388,00	150.665,93	141.870,43	94.1
Mejoramiento y fortalecimiento de la capacidad de gestión del ICA a nivel nacional	28.101,21	50,00	28.051,21	27.297,67	97.3
Total, Gastos	314.941,78	13.202,04	301.739,74	281.359,44	93.2

Fuente: ICA

Tal como se evidencia en el anterior cuadro, la ejecución presupuestal de la vigencia 2020 alcanzó el 93.2%.

En el presupuesto definitivo de funcionamiento, los gastos de personal representaron el 75.3% de los gastos, seguido por la adquisición de bienes y servicios con el 17.3%. Es de anotar que, en este último rubro, se comprometieron \$496.9 millones más de lo apropiado.

Para el análisis de la ejecución presupuestal, se tomaron los compromisos del presupuesto de inversión definitivo por la suma de \$189.155,1 millones, distribuidos en los proyectos de *i) Prevención y control de enfermedades y plagas e inocuidad en la producción nacional*, con \$161.053,9 millones (85.2%) y *ii) Mejoramiento y fortalecimiento de la capacidad de gestión del ICA a nivel nacional*, por \$28.101,2 millones (14.8%). De acuerdo con la contratación suscrita para la ejecución de los recursos de inversión, se tomó una muestra de 61 contratos por la suma de \$45.206,8 millones, que representa el 24% del valor de los recursos apropiados para inversión.

Del análisis efectuado se evidenciaron irregularidades en la presentación de los informes de supervisión y en la planeación y programación de la contratación, afectando la ejecución del presupuesto, al no cumplir con los requerimientos establecidos para tal fin, por lo que se constituye en una imposibilidad material.

1.5.2. Opinión Con Salvedades

Por lo expuesto anteriormente, la ejecución presupuestal del Instituto Agropecuario Colombia - ICA para la vigencia 2020, correspondiente a los recursos del Presupuesto General de la Nación, la CGR emite una opinión **CON SALVEDADES**, con fundamento en las deficiencias relacionadas en el párrafo sobre la opinión.

1.6. REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES

Las reservas presupuestales constituidas por el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, a diciembre 31 de 2020, fueron de \$1.573 millones, de los cuales reservas presupuestales por PAC ascendieron a \$711 millones y las reservas justificadas a \$862 millones. La auditoría analizó partidas por \$1.448 millones, que corresponden al 92% del total de las reservas.

Del análisis efectuado se refrendaron la totalidad de reservas constituidas durante la vigencia 2020 por el Instituto Colombiano Agropecuario ICA

1.7. FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con fundamento en la opinión contable y presupuestal, la Contraloría General de la República **NO FENECE** la cuenta fiscal del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, por la vigencia fiscal 2020.

1.8. HALLAZGOS DE AUDITORÍA

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron nueve (9) hallazgos administrativos, de los cuales, cinco (5) tienen presunta incidencia disciplinaria, un (1) Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal, hallazgos que se trasladarán a las instancias correspondientes.

1.9. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

Del Plan de Mejoramiento presentado por el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, con corte a 31 de diciembre de 2020, contiene un total de ochenta y siete (87) hallazgos con doscientos diez y ocho (218) acciones de mejora, durante la ejecución del proceso auditor se evaluaron veintiocho (28) hallazgos con cincuenta (51) acciones de mejora, correspondientes a las áreas financiera y presupuestal concerniente a las: vigencia 2014, Auditoria Regular 2015, Auditoria Regular

vigencia 2016, Auditoria Regular 2017, financiera 2018, Regular 2019 Radicado EE0105528 Denuncia, Auditoria Especial 2019, Vigencias 2017-2018-2019 (HLB), Auditoria Financiera Vigencia 2019 y Auditoria de Cumplimiento Sanidad Animal Vigencias 2018-2019, obteniendo como resultado una evaluación de **INEFECTIVIDAD**.

Del resultado del seguimiento al Plan de Mejoramiento, se evidenció que el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, para la vigencia 2020, no cumplió ninguna de las cincuenta y un (51) acciones de mejora, las cuales se encuentran en estado de vencidas, hechos reiterativos y comprobados en la actual auditoría, dado que persisten las deficiencias referentes a supervisión de los contratos, control de los activos, debilidades en la legalización de los predios y en el aplicativo Novasoft, entre otros.

1.10. PLAN DE MEJORAMIENTO

El Instituto colombiano Agropecuario - ICA, deberá elaborar el Plan de Mejoramiento, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al recibo de este informe, con las acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República, como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe.

Son responsables de suscribir el plan de mejoramiento, el representante legal de la entidad a la cual se le ha realizado una actuación fiscal. De acuerdo con el Artículo 39 de la Resolución 042 de 2020, las funciones de seguimiento y control de los Planes de Mejoramiento son responsabilidad de la Oficina de Control Interno del ICA.

Para efectos de autorizar el registro y transmisión 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: dolores.cardenas@contraloria.gov.co y cecilia.gomez@contraloria.gov.co

Sobre el Plan de Mejoramiento elaborado por la entidad interviniente, 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 la entidad.

Bogotá, D. C. **31-MAYO-2021**



GABRIEL JOSÉ ROMERO SUNDHEIM
Contralor Delegado para el Sector Agropecuario

Aprobó: Sonia Alexandra Gaviria S, Directora de Vigilancia Fiscal

Revisó: Carlos Mao Salamanca Rosas, Supervisor

Elaboró: Líder y equipo auditor
JAFC

2. RELACION DE HALLAZGOS

Producto de la Auditoría Financiera al Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, se determinaron nueve (9) hallazgos administrativos, de los cuales tienen posible incidencia disciplinaria cinco (5) y para uno (1) solicita inicio de un proceso administrativo sancionatorio fiscal.

2.1. MACROPROCESO GESTIÓN FINANCIERA Y CONTABLE

Hallazgo N° 1 – Trámite Control de Activos (A1) (D1) (PASF.1)

“...Marco conceptual para la preparación y presentación de la información financiera de las entidades de Gobierno en sus:

Numeral 5 Principios de contabilidad Publica “...Esencia sobre forma: las transacciones y otros hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica, independientemente de la forma legal que da origen a los mismos...”

Numeral 6.1 estable la definición de los estados financieros

“... Activos Los activos son recursos controlados por la entidad que resultan de un evento pasado y de los cuales se espera obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros. Un recurso controlado es un elemento que otorga, entre otros, un derecho a: a) usar un bien para prestar servicios, b) ceder el uso para que un tercero preste un servicio) convertir el recurso en efectivo a través de su disposición, d) beneficiarse de la revalorización de los recursos, o e) recibir una corriente de flujos de efectivo.

El control implica la capacidad de la entidad para usar un recurso o definir el uso que un tercero debe darle, para obtener potencial de servicio o para generar beneficios económicos futuros. Al evaluar si existe o no control sobre un recurso, una entidad debe tener en cuenta, entre otros aspectos: la titularidad legal, el acceso al recurso o la capacidad de un tercero para negar o restringir su uso, la forma de garantizar que el recurso se use para los fines previstos y la existencia de un derecho exigible sobre el potencial de servicio o sobre la capacidad de generar beneficios económicos derivados del recurso.

En algunas circunstancias, el control del activo es concomitante con la titularidad jurídica del recurso; no obstante, esta última no es esencial a efecto de determinar la existencia del activo y el control sobre este. La titularidad jurídica sobre el activo

no necesariamente es suficiente para que se cumplan las condiciones de control. Por ejemplo, una entidad puede ser la dueña jurídica del activo, pero si los riesgos y beneficios asociados al activo se han transferido sustancialmente, dicha entidad no puede reconocer el activo así conserve la titularidad jurídica del mismo.

El potencial de servicio de un activo es la capacidad que tiene dicho recurso para prestar servicios que contribuyen a la consecución de los objetivos de la entidad sin generar, necesariamente, flujos de efectivo.

Para determinar si un recurso cumple con las condiciones para el reconocimiento como activo, las entidades realizarán juicios profesionales que aborden, de manera integral, los elementos de la definición de Activo...”

Numeral 6.2 reconocimiento de los elementos de los estados financieros

“ 6.2.1. Reconocimiento de activos

Se reconocerán como activos, los recursos controlados por la entidad, que resulten de un evento pasado y de los cuales se espere obtener un potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros, siempre que el valor del recurso pueda medirse fiablemente.

Cuando no exista probabilidad de que el recurso tenga un potencial de servicio o genere beneficios económicos futuros, la entidad reconocerá un gasto en el estado de resultados. Este tratamiento contable no indica que, al hacer el desembolso, la entidad no tuviera la intención de generar un potencial de servicio o beneficios económicos en el futuro, sino que la certeza, en el presente periodo, es insuficiente para justificar el reconocimiento del activo...”

De otra parte, las normas para el reconocimiento, medición revelación y presentación de los hechos económicos de las entidades de Gobierno en lo referente a Propiedad Planta y Equipo indican

“...10. Propiedad Planta y equipo 10.3 Medición Posterior

(...) 30. Para efectos de determinar el deterioro de una propiedad, planta y equipo, la entidad aplicará lo establecido en las normas de Deterioro del valor de los activos generadores de efectivo o de Deterioro del valor de los activos no generadores de efectivo. La compensación procedente de terceros por elementos deteriorados de propiedades, planta y equipo, o por indemnizaciones recibidas producto de pérdidas o abandonos se reconocerá como ingreso en el resultado del periodo en el momento en que la compensación sea exigible. La compensación se medirá, como mínimo al final del periodo contable, por el valor que refleje la mejor estimación de los recursos

que espera recibir la entidad producto de la compensación. En caso de que se generen variaciones en dicha estimación, estas afectarán el resultado del periodo.

10.4 Baja en cuentas

31. Un elemento de propiedades, planta y equipo se dará de baja cuando se disponga del elemento o cuando no se espere obtener un potencial de servicio o beneficios económicos futuros por su uso o enajenación. La pérdida o ganancia originada en la baja en cuentas de un elemento, planta y equipo se calculará como la diferencia entre el valor neto obtenido por la disposición del activo y su valor en libros, y se reconocerá como ingreso o gasto en el resultado del periodo.

10.5. Revelaciones

(...)

i) el valor en libros de las propiedades, planta y equipo cuya titularidad o derecho de dominio tenga alguna restricción

MANUAL DE POLITICAS CONTABLES

5. PROPIEDAD, PLANTA Y EQUIPO

5.2 Reconocimiento:

(....)

Aquellos bienes de Propiedad Planta y equipo que no cumplan con los criterios para su reconocimiento en los Estados Financieros del Instituto Colombiano Agropecuario serán objeto de control administrativo por parte de Grupo de Gestión de Control de Activos y Almacén y se registrarán globalmente en cuentas de orden por parte del Grupo de Gestión Contable.

DECRETO 403 DE 2020, por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal:

...Literal c) del artículo 81. Omitir adelantar las acciones tendientes a subsanar las deficiencias asociadas a la gestión fiscal previamente señaladas por los órganos de control fiscal.

Ley 734 de 2002, ARTÍCULO 35. PROHIBICIONES. A todo servidor público le está prohibido:

1. Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo.

De la revisión realizada a las notas a los Estados Financieros de la cuenta de propiedad planta y equipo, se evidenció que el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, dentro de sus activos de propiedad Planta y Equipo, posee 4 Predios totalmente invadidos, sobre los cuales no tiene el control ni identificado el riesgo, según los libros contables a 31 de diciembre de 2020, estos tienen un valor de \$1.168. millones; así mismo, 5 predios parcialmente invadidos, sobre los cuales no se puede establecer su valor, toda vez que no se ha hecho el levantamiento topográfico de los predios, que permita obtener el valor real del área invadida.

ESTADO PREDIOS INVADIDOS

DESCRIPCION	ESTADO ACTUAL	valor en libros Novasoft	ACCIONES SEGÚN INFORME PRESENTADO ICA OFICIO AFICA 05
C.I. El Nus, Corregimiento San José del Nus, Municipio de San Roque – Antioquia	Invasión parcial., parceleros invasores desde hace más de 60 años	No se identifica	el día 05 de marzo del presente año, el Instituto radicó escrito que contiene la demanda reivindicatoria en contra de Terceros indeterminados
C.I. El Carmen, El Carmen de Bolívar - Bolívar	Invasión parcial. En un pequeño lote en la esquina del caño Alferez con la vía a Zambrano. Dos edificaciones y fábrica de ladrillos.	No se identifica	A la fecha de la presentación de este informe, el Levantamiento Topográfico del predio se encuentra en proceso de elaboración, el cual permitirá determinar el área invadida, elemento necesario para la presentación del Proceso Reivindicatorio respectivo.
Lote El Líbano, Codazzi – Cesar	Invasión total, hoy urbanización. (ICA perdió el control hace más de 20 años)	210.494.000	el día 17 de marzo del presente año, el ICA radicó escrito que contiene la demanda reivindicatoria en contra de Terceros
Lote La Mata, corregimiento La Mata, Municipio La Gloria - Cesar	Invasión total, hoy urbanizado. (ICA perdió el control hace mas de 20 años)	304.000.000	el día 17 de marzo del presente año, el ICA radicó escrito que contiene la demanda reivindicatoria en contra de Terceros Indeterminados
C.I. Turipaná, Cereté - Córdoba	Invasión parcial. 52,4 Has por 72 parceleros.	No se identifica	A la fecha de la presentación del presente informe el Levantamiento Topográfico del predio se encuentra en proceso de elaboración, el cual permitirá determinar el área invadida, elemento necesario para la presentación del respectivo Proceso Reivindicatorio.
Laboratorios CISA, Cereté - Córdoba	Invasión parcial, casa lotes semiurbanos por determinar.	No se identifica	LA MISMA RESPUESTA QUE EL ANTERIOR - según informe
C.I. El Zulía lote 1, Cúcuta – Norte de Santander	Invasión total, terrenos y edificación en uso para cultivo de	653.968.000	La Oficina Asesora Jurídica del ICA se encuentra elaborando la demanda reivindicatoria; lo anterior con el fin de restituir el área de terreno ocupada

DESCRIPCION	ESTADO ACTUAL	valor en libros Novasoft	ACCIONES SEGÚN INFORME PRESENTADO ICA OFICIO AFICA 05
	arroz por indeterminados		ilegalmente, la cual se pretende radicar antes de finalizar el mes de marzo de 2021.
C.I. El Zulia lote 2, Cúcuta – Norte de Santander	Invasión total, edificaciones ocupadas por terceros indeterminados		SEGÚN NOVASOFT SOLO SE TIENE UN LOTE
Predio Marañoses, El Espinal - Tolima	Invasión parcial, edificación conocida como laboratorio Mhur ocupada por tercero indeterminada	No se identifica	
TOTAL, PREDIOS TOTALMENTE INVADIDOS		1.168.462.000	

Fuente: ICA- Novasoft – Informe de Gestión

La anterior situación, obedece a la omisión por parte del Instituto de hacer la depuración en el momento de la convergencia a normas internacionales; de otra parte, no ha adelantado los procedimientos legales y/o trámites necesarios que permitan hacer una medición real para cumplimiento de las condiciones de reconocimiento como activo de la entidad, por la falta de una política o procedimiento de control y gestión de activos.

En consecuencia, la información contable reportada en los Estados Financieros incumple con los hechos de reflejar el valor en libros de las propiedades, planta y equipo, cuya titularidad o derecho de dominio tenga alguna restricción y no reúne los criterios de reconocimiento, medición y revelación de su esencia económica, para que la información sea útil a los usuarios y contribuya a los propósitos de la entidad, lo cual afecta la consistencia y razonabilidad de la información y, a su vez, genera incertidumbre en el saldo de la subcuenta terrenos de la cuenta propiedad planta y equipo, cuyo valor es de \$ 657.121 millones a 31 de diciembre de 2020.

En atención a que los hechos mencionados, se confirma el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y proceso administrativo sancionatorio fiscal, con el efecto de incertidumbre en el saldo de la Subcuenta, Terrenos Propiedad Planta y Equipo del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, a 31 de diciembre de 2020, dado que el Instituto no emprendió oportunamente las acciones de mejora contundentes con el fin de subsanar las deficiencias en la gestión fiscal, registradas y señaladas reiteradamente por este órgano de control en ejercicios auditores a los bienes del Instituto, como el realizado a la vigencia 2016.

Los anteriores hechos, denotan una presunta connotación disciplinaria, conforme al artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Respuesta de la Entidad

“Marco conceptual de los activos es pertinente señalar que, al evaluar el control de un activo se analizan de forma integral los elementos de beneficios económicos, potencial de servicio y los riesgos inherentes al activo.

Marco Conceptual define: “Los activos son recursos controlados por la entidad que resultan de un evento pasado y de los cuales se espera obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros. Un recurso controlado es un elemento que otorga, entre otros, un derecho a: a) usar un bien para prestar servicios, b) ceder el uso para que un tercero preste un servicio, c) convertir el recurso en efectivo a través de su disposición, d) beneficiarse de la revalorización de los recursos, o e) recibir una corriente de flujos de efectivo”.

*De lo anterior se colige que no es viable establecer que las áreas de terreno descritas en la observación per-se, no son elementos controlados. La situación de facto que se presenta en los predios está siendo atendida desde la perspectiva administrativa y jurídica del Instituto, por tal motivo, **no es posible bajo el principio de esencia económica y el criterio antes expuesto, en materia de control**, que la situación de invasión afecte plenamente los elementos que se subrayan en el marco conceptual, ya que dicha situación a la fecha **no priva al ICA de ejercer el derecho de dominio sobre el predio y por ende preservar el control sobre el mismo.***

Igualmente la entidad en su respuesta hace referencia al parágrafo 51 de la resolución 167 de 2020 Marco normativo para Entidades de Gobierno – Los riesgos significativos inherentes al recurso corresponden a i) los efectos de las condiciones desfavorables que afectan negativamente el potencial de servicio del activo o su capacidad para generar beneficios económicos futuros, como la pérdida de su capacidad productiva o la pérdida de su valor; o ii) la obligación de garantizar la adecuada operación del activo o la prestación del servicio por parte de este.

*Lo anterior ilustra de manera muy clara el concepto de riesgos en virtud de dilucidar el control, el cual se debe evaluar ¿si en virtud de la situación de invasión el ICA ya no asume riesgos frente al activo? De lo anterior se responde que esto **NO es positivo**, por cuanto la entidad mantiene la propiedad sobre los terrenos. De otra parte, hace un recuento del sistema documental, de los soportes de contabilidad y de los comprobantes de contabilidad para concluir:*

Con base en lo anterior, es necesario que se emita un “soporte de contabilidad de origen interno”, para dar aplicación a lo estipulado en el concepto emitido por la Contaduría General de la Nación, para lo cual el Instituto debe realizar una evaluación integral entre lo jurídico y financiero, a fin de determinar si realmente ya

*se perdió el control y el riesgo en los predios señalados; **es decir a la fecha no existe soporte contable que pruebe la pérdida del control sobre los predios mencionados en la observación**, razón por la cual no se comparte lo expresado por el equipo auditor sobre este aspecto.*

Finalmente, si el control y el riesgo de los predios se perdieran, es imperativo determinar con exactitud el valor para el reconocimiento en los estados financieros en la vigencia 2021, situación que a la fecha no se ha presentado.

*También refiere la Inexistencia pérdida de control jurídico sobre los inmuebles invadidos y daño al patrimonio económico del ICA mencionando artículos del Código Civil, la Honorable Corte Constitucional en cuanto al significado de dominio público enunciado queda claro que, según las normas que regulan la materia las invasiones bien sean parciales o totales solo afectan la tenencia de los inmuebles, pero en ningún momento **el derecho real de dominio sobre estos**, razón por lo cual no es posible -como lo concluye el equipo auditor- señalar que el ICA haya sufrido una disminución de su patrimonio en un valor igual al avalúo de los predios que están siendo sujetos a procesos judiciales reivindicatorios. Esto solo podrá concluirse si el Instituto es vencido en juicio.*

Cumplimiento del Plan de Mejoramiento - Saneamiento bienes inmuebles.

Con el fin de cumplir con los Planes de Mejoramiento suscritos con la Contraloría General de la República, resulta necesario señalar que en administraciones anteriores el Instituto -en el marco de las acciones de mejora propuestas- realizó acercamientos para sanear las invasiones mediante figuras de cesión o transferencia del derecho de dominio, como lo demuestran las siguientes comunicaciones enviadas a distintas autoridades administrativas:

Predio La Mata ubicado en el Municipio de La Gloria – Cesar

Predio El Líbano ubicado en Agustín Codazzi – César.

Predio La Suiza Lote #1 y Lote #2 ubicado en Cúcuta – Norte de Santander

Predio El Nus ubicado en San Roque – Antioquia.

Las acciones relacionadas con estos predios corresponden a las vigencias 2016 y 2018, del 2020 y sin fecha solo se evidencio Mediante Oficio No. 20202106378 el ICA envía al Alcalde Municipal del Municipio de San Roque, Departamento de Antioquia, informe sobre el estado actual de la legalización del asentamiento Marbella, correspondiente al predio el Nus

Resulta importante indicar que no es correcto señalar, que la entidad haya omitido realizar gestiones y acciones orientadas a normalizar el estado de los predios, como

quiera que en respuesta al requerimiento AFICA 07 de la presente Auditoría, el Instituto detalló dichas gestiones y acciones.

De lo anterior se evidencia que el equipo auditor pasó por alto información de importancia que fue reportada en el curso de la auditoría y que hubiese sido fundamental para valorar las gestiones adelantadas por el Instituto, y en contrario, el juicio de valor emitido por parte del equipo auditor sería opuesto al actualmente comunicado y que es objeto de controversia.

En línea con lo expuesto, para continuar con el saneamiento de la propiedad inmobiliaria, el Instituto contempló en su PAA para el año 2021, la contratación de levantamientos topográficos de los predios ICA C.I Turipaná y El Líbano. Lo anterior, a fin de continuar dando cumplimiento al Plan de Mejoramiento suscrito con la Contraloría General de la República en vigencias anteriores y que aún se encuentran en ejecución

Improcedencia de acciones disciplinarias o sancionatorias

Con fundamento en las normas legales y constitucionales que regulan la materia, se puede afirmar que no se encuentra reproche alguno constitutivo de falta disciplinaria, ni muchos menos los elementos que estructura la procedencia de un proceso sancionatorio fiscal, dado que no existen restricciones al derecho de dominio, estas están consagradas por la ley y las invasiones no es una de ellas.

*Al respecto, es importante señalar que de lo expuesto con antelación la entidad ha obrado de conformidad a la ley, cumpliendo un Plan de Mejoramiento vigente ante hallazgos similares al ahora planteado y que es de conocimiento de la Contraloría, además, por **primera vez y solo en esta administración**, se han interpuesto los respectivos procesos reivindicatorios de dominio, para recuperar la tenencia, entre otras actuaciones, por lo cual se puede afirmar que en las circunstancias antes expuestas no se vislumbra **acto irregular alguno que merezca reproche disciplinario**, menos aún, se configuran conductas arbitrarias e injustas en los hechos relatados, o los presupuestos para que se configure un posible proceso administrativo sancionatorio fiscal.*

No debe perderse de vista que las situaciones que dan origen a la observación, se originaron en vigencias anteriores, es decir las invasiones se generaron bajo el control y manejo de administraciones pasadas y que no pueden ser imputables a la actual dirección de la entidad.

En este orden de ideas, vale la pena destacar que para que objetivamente pueda predicarse tipicidad, se requiere que exista una conducta omisiva, una abstención o un retardo de un acto propio de las funciones del disciplinable, la comisión de un

acto que además de arbitrario sea injusto también con ocasión de sus funciones, circunstancias éstas que no se configuran en el caso en estudio.

Teniendo en cuenta lo expuesto, se advierte que no existió omisión, ni arbitrariedad e injusticia alguna en la conducta examinada, ni existe prueba que se haya afectado o puesto en peligro el bien jurídico tutelado por el Estado, “De la administración pública”.

Por lo anterior, es forzoso concluir que los hechos relatados, no cuentan con relevancia jurídica de las faltas disciplinarias, ni violan los derechos fundamentales o principio constitucional alguno, todo lo contrario, las gestiones desplegadas por el ICA se encuentran en estricto apego al ordenamiento jurídico.

Conforme a lo expuesto, se solicita respetuosamente levantar la observación y, en consecuencia, abstenerse de solicitar la apertura de proceso administrativo sancionatorio fiscal y disciplinario en contra de servidores de la entidad.”

Análisis de la Respuesta

Es muy importante dejar dentro del análisis de la respuesta lo manifestado por el Instituto en el momento de hacer la consulta a la Contaduría General de la Nación mediante oficio 20202120871 de fecha 3 de diciembre de 2020 “...*El Instituto Colombiano Agropecuario ICA dentro de sus activos de Propiedad Planta y Equipo con respecto a sus bienes inmuebles tiene registrados en sus Estados Financieros a nivel nacional 83 predios para su uso misional; Dentro de los inmuebles antes mencionados poseemos **4 predios totalmente invadidos de cuales no tenemos el control ni el riesgo** y 5 predios con invasiones parciales, pero la titularidad aún está a cargo del Instituto...*”

Para el análisis de la respuesta compartimos la argumentación reiterada que hace el Instituto, respecto al parágrafo 51 del Marco Normativo Resolución 167 de 2020 que reza: “*Los riesgos significativos inherentes al recurso corresponden a i) los efectos de las condiciones desfavorables que afectan negativamente el potencial de servicio del activo o su capacidad para generar beneficios económicos futuros, como la pérdida de su capacidad productiva o la pérdida de su valor; o ii) la obligación de garantizar la adecuada operación del activo o la prestación del servicio por parte de este.*”

Ahora bien, teniendo en cuenta que las normas se analizan en forma integral y armónica, se considera necesario tener presente las siguientes citas:

“50. En algunas circunstancias, el control del activo es concomitante con la titularidad jurídica del recurso; no obstante, esta última no es esencial a efecto de

determinar la existencia del activo y el control sobre este. La titularidad jurídica sobre el activo no necesariamente es suficiente para que se cumplan las condiciones de control. Por ejemplo, una entidad puede ser la dueña jurídica del activo, pero si los riesgos y beneficios asociados al activo se han transferido sustancialmente, dicha entidad no puede reconocer el activo así conserve la titularidad jurídica del mismo. (...)

60. Para determinar si un recurso cumple con la definición de activo, la entidad debe realizar juicios profesionales que aborden, de manera integral, los elementos anteriormente referidos (...)

Retomando este texto de la respuesta “...De todo lo hasta aquí enunciado queda claro que, según las normas que regulan la materia las invasiones bien sean parciales o totales solo afectan la tenencia de los inmuebles, pero en ningún momento **el derecho real de dominio sobre estos**, razón por lo cual no es posible -como lo concluye el equipo auditor- señalar que el ICA haya sufrido una disminución de su patrimonio en un valor igual al avalúo de los predios que están siendo sujetos a procesos judiciales reivindicatorios. Esto solo podrá concluirse si el Instituto es vencido en juicio.”

Es importante dejar claro que esta afirmación no corresponde a lo expresado en esta auditoría, en tal sentido no será tenido en cuenta.

A continuación, se relacionan algunos apartes extraídos de la respuesta de la entidad donde manifiesta, entre otras:

(...)

- *“Es decir a la fecha no existe soporte contable que pruebe la pérdida del control sobre los predios mencionados en la observación.*
- *Finalmente, si el control y el riesgo de los predios se perdieran, es imperativo determinar con exactitud el valor para el reconocimiento en los estados financieros en la vigencia 2021, situación que a la fecha no se ha presentado.*
- *El Instituto contempló en su PAA para el año 2021, la contratación de levantamientos topográficos de los predios ICA C.I Turipaná y El Líbano. Lo anterior, a fin de continuar dando cumplimiento al Plan de Mejoramiento suscrito con la Contraloría General de la República en vigencias anteriores y que aún se encuentran en ejecución. (...)*

Igualmente relacionan las acciones realizadas a los predios el Nus, el Líbano, los dos lotes de La Suiza y La Mata.

Así las cosas, se corroboró la falta de gestión en adelantar los procedimientos legales y trámites necesarios para la legalización de estos predios, teniendo en cuenta que las acciones relacionadas se refieren a vigencias 2016, 2018 y una sola del predio Nus, ubicado en el Municipio de San Roque en el año 2020, de otra parte, no se evidencian gestiones de los predios el Carmen, el CI Turipaná, Laboratorios Cisa Cereté, y el predio Marañoses; lo que permite concluir que, no es cierto que el Instituto ha dado cumplimiento al Plan de mejoramiento en lo que corresponden a los predios de la observación y otros más, las acciones se encuentran vencidas.

En atención a lo expresado, *“... se evidencia que el equipo auditor pasó por alto información de importancia que fue reportada en el curso de la auditoría y que hubiese sido fundamental para valorar las gestiones adelantadas por el Instituto, y en contrario, el juicio de valor emitido por parte del equipo auditor sería opuesto al actualmente comunicado y que es objeto de controversia...”*

En Primer lugar, se aclara que la respuesta fue dada mediante el oficio AFICA 05 de fecha 19 de abril, y lo que manifiesta la entidad en el informe de gestión corresponde a actividades que habían realizado en el mes de marzo de 2021 y que se confirman en la respuesta a esta observación, la cual fue analizada y tenida en cuenta para determinar la omisión por parte del Instituto.

En conclusión, se confirma el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y proceso administrativo sancionatorio fiscal, con el efecto de incertidumbre en el saldo de la Subcuenta, Terrenos Propiedad Planta y Equipo del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, a 31 de diciembre de 2020, dado que el Instituto no emprendió oportunamente las acciones de mejora contundentes con el fin de subsanar las deficiencias en la gestión fiscal, registradas y señaladas reiteradamente por este órgano de control en ejercicios auditores a los bienes del Instituto, como el realizado a la vigencia 2016.

Hallazgo N° 2 – Registros y Movimientos de la Subcuenta Bienes en Bodega (A)

“...Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos de las Entidades de Gobierno, emitidas por la CGN, indican:

“4. CARACTERÍSTICAS CUALITATIVAS DE LA INFORMACION FINANCIERA

4.1 Características fundamentales

4.1.2. Representación fiel: Para ser útil, la información financiera debe representar fielmente los hechos económicos. La representación fiel se alcanza cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral, y libre de error significativo.

4.2. Características de mejora

4.2.1. Verificabilidad

La verificabilidad Ayuda a asegurar, a los usuarios, que la información financiera representa fielmente los hechos económicos que pretende representar. (...)

4.2.3. Comprensibilidad

La comprensibilidad significa que la información está clasificada, caracterizada y presentada de forma clara y concisa.

5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA

Esencia sobre forma: las transacciones y otros hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica, independientemente de la forma legal que da origen a los mismos

Normas para el reconocimiento, medición revelación y presentación de los hechos económicos de las entidades de Gobierno en lo referente a Propiedad Planta y Equipo indican

10.5. Revelaciones

(...) d) una conciliación entre los valores en libros al principio y al final del periodo contable, que muestre por separado lo siguiente: adquisiciones, adiciones realizadas, disposiciones, retiros, sustitución de componentes, inspecciones generales, reclasificaciones a otro tipo de activos, pérdidas por deterioro del valor reconocidas o revertidas, depreciación y otros cambios.

MANUAL DE POLÍTICAS CONTABLES

5.2 reconocimiento

(...)

El Instituto Colombiano Agropecuario, por medio del Grupo de Gestión de Control de Activos y Almacén, llevará el control de sus activos individualmente por placa y seccionales, en un aplicativo auxiliar de detalle, diferente al Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF Nación II), según el Decreto 1068 de 2015 y sus modificatorios emitida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público..."

De la revisión de la información del movimiento de la cuenta *1635 Bienes Muebles en Bodega*, en el entendido que representa los bienes muebles adquiridos como resultado de la ejecución de contratos, y las reclasificaciones a otros tipos de activos por la puesta en servicio, y al compararlo con el auxiliar de detalle Novasoft, como herramienta de control de los activos del Instituto, así como la información del contrato GGC 212-2019, se reflejan las siguientes diferencias:

Cruce - Movimiento Contable Subcuentas – Novasoft Contratos

Cuenta	Nombre	Valor registro obligaciones contrato	Auxiliar de detalle Novasoft	Diferencia
163502002	Equipo de Laboratorio	6.469.165.040,00		
163503001	Muebles y Enseres	6.424.329,00		
163504002	Equipos de computación	5.376.737.968,29		
TOTALES		11.852.327.337,29	6.289.838.414,00	5.562.488.923,29

FUENTE: Movimiento cuenta 1635 enero diciembre /20 y auxiliar de detalle Novasoft entregado por el ICA

Cruce – Contrato – comprobantes contables – Novasoft Contratos – Nota EF

Adquisición Bienes según Contrato	Facturas según Comprobante Contable Contrato	Novasoft por contrato	Nota 10 E.F.
699.270.180,00	643.575.800,00	7.460.110,00	624.036.000,00

Fuente: Información Contratos, comprobantes contables, aplicativo Novasoft y Estados Financieros Suministrada por la entidad

Las anteriores situaciones, obedecen:

- A que, en el Movimiento de estas cuentas, el ítem de DESCRIPCION DE TRANSACCIONES relaciona el concepto REGISTRO DE RECLASIFICACION y como consecuencia de los análisis de una muestra selectiva que soportan estos registros se pudo concluir que se están ingresando nuevos bienes por correcciones o ajustes de registros contables que no permiten tener claridad a que contrato o fuente pertenece.
- Elementos registrados contablemente no se incorporan al almacén generándose las diferencias: en el saldo de la cuenta, reporte Novasoft y la información revelada en la nota a los Estados Financieros.

Situación que refleja debilidades en el control de los activos del Instituto e incumplimiento de lo establecido en el Marco Normativo, para el reconocimiento y revelación de las adquisidores y traslado para puesta en servicio de los activos durante la vigencia.

En consecuencia, la información contable reportada en la subcuenta 1635 bienes muebles en bodega Propiedad Planta y Equipo refleja una incertidumbre en cuantía de \$8.733 millones, toda vez que no representa fielmente los hechos económicos de la entidad, ni reúne los requisitos de reconocimiento y revelación, al no ser comparable, verificable y comprensible.

Respuesta de la Entidad

La entidad en su respuesta manifiesta que: *“el Instituto no logró establecer a que contratos corresponden los ingresos nuevos y/o ajustes que observa el equipo auditor en la columna auxiliar de detalle Novasoft, ya que se identifica un valor global de \$6.289.838.414 sin detalle alguno que permita al Instituto sustentar la causa de la diferencia plasmada.*

Y con el fin de demostrar la consistencia de los registros presentan el procedimiento y efecto de los registros es SIIF versus el aplicativo Novasoft, concluyendo que en el proceso de la generación de las obligaciones no es posible asignar más de un atributo contable, por lo cual es necesario realizar ajustes manuales de reclasificación ya sea de cuentas del gasto al activo o reclasificación de activos.

Con el propósito de demostrar que la diferencia plasmada en la observación no es coherente con los saldos reales, movimientos y descripciones de los aplicativos, se procede a detallar el movimiento del auxiliar contable de las cuentas observadas frente al reporte de incorporaciones de Novasoft.

Igualmente hace una transcripción del movimiento de las cuentas 163502002 Equipo de Laboratorio; 163503001 Muebles y Enseres y 163504002 Equipos de Computación, mostrando la validación del saldo contable con el reporte de incorporaciones del aplicativo Novasoft, con el fin de concluir que de acuerdo con lo explicado y las evidencias aportadas, no existen diferencias en las incorporaciones en la cuenta 1635 “Bienes muebles en bodega”, entre los saldos del auxiliar contable versus el aplicativo Novasoft, que puedan dar sustento a lo observado por el ente de control.

Respecto a la diferencia GGC 212 -2019 la entidad en su repuesta manifiesta El ICA en su respuesta hace referencia a la factura No. 30406 por valor de \$55.694.380, que fue cancelada en la vigencia 2019 e incorporada en esa vigencia a la cuenta de activos. Adicionalmente menciona que, “con el propósito de demostrar al ente de control, que la totalidad de los elementos recibidos por este contrato, si fueron incorporados y registrados en Novasoft, se relacionan a continuación los CMI”, para lo cual adjunta cuadro con los códigos de CMI y el valor de lo registrado.”

Análisis de la Respuesta

En primer lugar, el equipo auditor deja constancia que el día jueves 8 de mayo del año 2021, atendió la solicitud presentada por la entidad, de resolver las inquietudes en las observaciones financieras, sin que respecto de la observación que da lugar a este hallazgo se hubiere solicitado aclaración ni mesa de trabajo.

De otra parte, es importante resaltar que nuestro proceso auditor está basado en pruebas selectivas y el control realizado, se hizo por contratos y al determinar diferencias que se originan en los registros de reclasificación no permiten identificar el número del contrato, se adelantó un contraste de los contratos que se dejaron identificar en el auxiliar de movimiento, de cada una de las cuentas que hacen parte de la observación, adicionalmente se realizó cruce por cuenta en el aplicativo Novasoft, como herramienta de control por medio del grupo de gestión de control de activos.

Por las razones expuestas y teniendo en cuenta que los soportes anexos a esta respuesta, no hacen referencia a la aclaración de las reclasificaciones en el ingreso de nuevos bienes, como resultado de la ejecución de los contratos y dado que no fue posible identificarlos en los libros contables que dieron origen a la diferencia, así como que, la información suministrada referente al contrato CGC 212-2019, no corresponde a ninguna de las fuentes de información que hacen parte del hallazgo la respuesta no es de recibo.

En conclusión, se confirma el hallazgo administrativo, *Registros y Movimientos de la Subcuenta bienes en Bodega 1635*, con la incidencia de incertidumbre en el saldo de la cuenta bienes muebles en bodega, siguiendo las normas para el reconocimiento, medición revelación y presentación de los hechos económicos de las entidades del Estado, en cuanto a sus características de representación fiel y de mejora en su comprensibilidad y verificabilidad.

El hallazgo presenta modificaciones en su redacción, debido a la consolidación con la observación comunicada con el número 10.

Hallazgo N° 3 – Reconocimiento de Propiedad Planta y Equipo ICA (A) (D2)

“...Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos de las Entidades de Gobierno, emitidas por la CGN, indican:

“4. CARACTERÍSTICAS CUALITATIVAS DE LA INFORMACION FINANCIERA

4.1 Características fundamentales

4.1.2. Representación fiel: Para ser útil, la información financiera debe representar fielmente los hechos económicos. La representación fiel se alcanza cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral, y libre de error significativo.

4.2. Características de mejora

4.2.1. Verificabilidad

La verificabilidad Ayuda a asegurar, a los usuarios, que la información financiera representa fielmente los hechos económicos que pretende representar. (...)

4.2.3. Comprensibilidad

La comprensibilidad significa que la información está clasificada, caracterizada y presentada de forma clara y concisa.

“MANUAL POLITICA CONTABLE

5. PROPIEDAD, PLANTA Y EQUIPO

5.1 Alcance

Para el Instituto Colombiano Agropecuario, la política de propiedad, planta y equipos aplicable a las cuentas de Terrenos; Semovientes y plantas; Construcciones en curso; Bienes muebles en bodega; Propiedad, planta y equipo no explotados, Edificaciones, Redes, líneas y cables; Maquinaria y equipo, Equipo médico y científico; Muebles; enseres y equipo de oficina; Equipos de comunicación y computación; Equipos de transporte, tracción y elevación; Equipos de comedor, cocina, despensa y hotelería; Depreciación acumulada de propiedades, planta y equipo y Deterioro acumulado de propiedades, planta y equipo.

5.2 Reconocimiento

El Instituto Colombiano Agropecuario reconocerá como propiedades, planta y equipo:

- Los activos tangibles empleados para la producción o suministro de bienes, para la prestación de servicios y para propósitos administrativos del Instituto Colombiano Agropecuario. (...)*

El reconocimiento de las adiciones, mejoras, reparaciones y mantenimiento de propiedades, planta y equipo se basa en los siguientes criterios:

- *Las adiciones y mejoras efectuadas a una propiedad, planta y equipo se reconocerán como mayor valor de esta y, en consecuencia, afectarán el cálculo futuro de la depreciación. Las adiciones y mejoras son erogaciones en las que incurre la entidad para aumentar la vida útil del activo, ampliar su capacidad productiva y eficiencia operativa, mejorar la calidad de los productos y servicios, o reducir significativamente los costos. (...)*

Aquellos bienes de Propiedad Planta y equipo que no cumplan con los criterios para su reconocimiento en los Estados Financieros del Instituto Colombiano Agropecuario serán objeto de control administrativo por parte de Grupo de Gestión de Control de Activos y Almacén y se registrarán globalmente en cuentas de orden por parte del Grupo de Gestión Contable.

Para el Instituto Colombiano Agropecuario, las adquisiciones de activos tangibles se considerarán materiales cuando su costo, individualmente considerado, sea igual o superior a 1 SMMLV.

Los bienes cuyo costo sea inferior a 1 SMMLV no se reconocerán como activos en el Estado de Situación Financiera, pero serán controlados administrativamente y se revelarán en las cuentas de orden de control por agrupación.

El Instituto Colombiano Agropecuario, por medio del Grupo de Gestión de Control de Activos y Almacén, llevará el control de sus activos individualmente por placa y seccionales, en un aplicativo auxiliar de detalle, diferente al Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF Nación II), según el Decreto 1068 de 2015 y sus modificatorios emitida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.”

5.3 Medición Inicial

El Instituto Colombiano Agropecuario, dependiendo de la forma de adquisición, medirá las propiedades, planta y equipo así:

5.3.1 Adquisición de Propiedades, planta y equipo en transacciones con contraprestación

La propiedad, planta y equipo, adquirida en una transacción con contraprestación se medirá por el costo, el cual comprende, entre otros, los siguientes conceptos:

- a) Precio de adquisición;*
- b) Aranceles de importación;*
- c) Impuestos indirectos no recuperables que recaigan sobre la adquisición;*

- d) *Costos de beneficios a los empleados que procedan directamente de la construcción o adquisición de un elemento de propiedades, planta y equipo;*
- e) *Costos de preparación del lugar para su ubicación física;*
- f) *Costos de entrega inicial y los de manipulación o transporte posterior;*
- g) *Costos de instalación y montaje;*
- h) *Costos de comprobación del adecuado funcionamiento del activo originados después de deducir el valor neto de la venta de los elementos producidos durante el proceso de instalación y puesta a punto del activo (por ejemplo, las muestras producidas mientras se prueba el equipo);*
- i) *Honorarios profesionales; y*
- j) *Todos los costos directamente atribuibles a la ubicación del activo en el lugar y en las condiciones necesarias para que pueda operar de la forma prevista.” (...)*

Resultado de la revisión documental realizada a la ejecución de los contratos GGC-288-2020, GGC-302-2020 y GGC-318-2020 se evidencian inconsistencias en el reconocimiento y medición inicial (costo) de activos, en la cuenta de Propiedad, planta y equipo y Activos Intangibles, por las siguientes causas:

1. Contrato GGC-288-2020 por valor de \$3.477.346.758

La factura de venta No. 282 del 28-dic-2020, se presenta por un valor global. A excepción del acta de entrega de equipos del 11-dic-2020 y a la propuesta económica del proveedor, no existe otro documento soporte, que sustente el ingreso realizado a la cuenta propiedad planta y equipo, con el comprobante movimiento de inventario OFI202657 de fecha 17-dic-2020.

En los siguientes literales se presenta la descripción del ítem, de acuerdo con la propuesta económica presentada por el proveedor EMTEL, para los cuales se evidencian inconsistencias con los movimientos de inventario registrado, así:

- a. Para la oficina ubicada en el municipio de Bello-Antioquia, se adquirió una Planta Eléctrica con capacidad de 45 KVA, por valor de \$167.618.470 incluido IVA.
- b. Para la oficina ubicada en el municipio de Duitama- Boyacá, se adquirió una Planta Eléctrica con capacidad de 30 KVA, por valor \$121.519.370 incluido IVA.

Sin embargo, se ingresan al inventario con el documento OFI202657 con las placas de inventario 0640125 y 0640126, por el mismo valor \$167.618.470 incluido IVA; adicionalmente no se establece su ubicación física ni su responsable.

- c. Para cada oficina (Bello, Duitama y Mosquera), se adquiere un rack de comunicaciones principal de mínimo 800x1000x1500. por valor \$23.585.587 incluido IVA.

De acuerdo con la propuesta presentada por el proveedor y el informe de supervisión, son tres (3) elementos, sin embargo, se ingresan cuatro (4) al inventario, con el documento OFI202657, con las placas de inventario 0640127, 0640128, 0640129 y 0640130; adicionalmente no se establece su ubicación física ni su responsable.

- d. Para las oficinas de Bello y Duitama, en la propuesta se presentan 8 gabinetes de pared de comunicaciones (4 para cada uno), con valor unitario de \$29.589.189 incluido IVA, adicionalmente, para la oficina de Mosquera en la propuesta se presentan seis (6) gabinetes de pared de comunicaciones, por valor unitario de \$47.835.857 incluido IVA.

De acuerdo con el documento comprobante movimiento de inventario OFI202657, solamente se registran cuatro (4) de los catorce (14) gabinetes adquiridos, con las placas de inventario 0640121, 0640122, 0640123 y 0640124 por un valor de \$52.360.000 cada uno.

- e. Adicional a lo anterior no se evidencia el registro en inventarios, de los siguientes elementos presentados en la propuesta, a pesar de que en el documento “CERTIFICACIÓN Y ACTA DE RECIBIDO A SATISFACCIÓN”, se relacionan como recibidos:

- Seis (6) Transceivers SFP SX (fibramultimodo, para alcance de hasta 550m) con valor unitario de \$1.396.099 + IVA
- Una (1) controladora wifi Virtualizada. (No incluye Servidor) con valor unitario de \$9.844.283 + IVA.

- f. Según el acta de recibo de equipos con fecha 11 de noviembre de 2020 existen 40 equipos con la descripción “Aruba 1G SFP LC SX 500 mm” con un valor unitario de \$1.405.406 antes del IVA, que no están contenidos en el comprobante movimiento de inventario OFI202657. Los cuales corresponden a un valor total de \$66.897.326 incluido IVA.

Con excepción del acta de entrega de equipos del 11-dic-2020 y a la propuesta económica del proveedor, no existe otro documento soporte, que sustente el ingreso realizado a la cuenta propiedad planta y equipo, con el comprobante movimiento de inventario OFI202657 de fecha 17-dic-2020.

Verificados los comprobantes contables Nos. 194779 del 29 de diciembre y el de ajuste No. 196616 del 31 de diciembre, de este contrato y cruzados con el movimiento de la cuenta 1635, se evidencio el ingreso a la subcuenta de equipos de computación por valor de \$1.027.251.093,00, respecto a lo correspondiente al ajuste a la subcuenta de herramientas y accesorios, no se pudo evidenciar el registro en el auxiliar por valor de \$439.178.245,

En conclusión, con base en la propuesta del proveedor EMTEL, el valor de los activos adquiridos con la ejecución del contrato GGC-288-2020 debería corresponder a \$1.752.874.717 incluido el IVA, presentando una diferencia de \$286.445.379 respecto al valor presentado comprobante movimiento de inventario OFI202657 por \$1.466.429.338, así como en lo registrado contablemente.

2. Contrato GGC-302-2020 por valor de \$798.500.000

La factura de venta No. 11264 del 11-dic-2020, se presenta por un valor global. Describe un solo ítem: *“Adquisición, Instalación, Configuración y puesta en funcionamiento de los equipos necesarios para la ampliación de la Infraestructura Tecnológica”*, por el valor total del contrato \$798.500.000 incluido IVA.

Con el comprobante de movimiento de inventario OFI 202618 del 14-dic-2020, se ingresan trece (13) elementos, por valor de \$798.500.000 y placas de inventario 0640008 hasta 0640020, así:

- a. Cuatro (4) servidores por valor unitario de \$112.191.308 incluido IVA
- b. Una (1) ampliación solución de almacenamiento por valor unitario de \$340.730.544 incluido IVA
- c. Ocho (8) licencias de virtualización por valor unitario de \$1.125.528 incluido IVA. (Estas ingresan a la cuenta de activos Intangibles 1970)

No se evidencia ningún documento soporte, para los valores registrados en el comprobante de inventario OFI202618.

En el acta de entrega No. 4602 con fecha 9-dic-2020, solo se evidencia la entrega de los 4 servidores describiendo los componentes y seriales de sus partes.

Verificados los soportes contables Nos. 168036 y 166077, de fechas 20 de diciembre 2020, ingresaron a la subcuenta de equipos de computación la suma de \$798.500.000,00 y al comprarlo con el aplicativo Novasoft se identifica un valor de 789.495.776,00 generándose una diferencia de \$ 9.004.224,00

En cuanto a la solución de almacenamiento, los elementos adquiridos se ingresan como un solo elemento identificado con la placa de inventario N°0640012. Sobre este ítem se debe tener en cuenta que la solución consiste en aumentar la capacidad del sistema existente HPE 3par 8200, incluyendo para la matriz de almacenamiento mínimo:

- Doce (12) unidades de disco de 1,2TB 10Krpm (HPE 3PAR 8000 1.2TB+SW 10K SFF HDD)
- Seis (6) unidades de disco de 920 Gb (HPE 3PAR 8000 920GB+SW SFF FE SSD)

De acuerdo con el manual de políticas contable del ICA, este registro corresponde al criterio de adiciones y mejoras a una propiedad, planta y equipo.

3. Contrato GGC-318-2020 por valor de \$911.103.000 más adición de \$113.990.100 para un total de \$1.025.093.100

Con factura UT1 con fecha 24-nov-2020 se adquieren licencias por valor de \$470.803.013 incluido IVA, no hay registro en la cuenta de activos intangibles (cuenta 1970).

Con factura UT2 con fecha 9-dic-2020, se adquiere: “*Upgrade y actualización de la solución de Firewall CHECK POINT Appliance 5600 FW Colaborative Enterprise support a la solución de Firewall CHECK POINT Appliance 6700 Next Generation*”, por valor de \$440.299.986, donde se evidencian las siguientes inconsistencias:

- a. De acuerdo con el documento, Pliego de Condiciones y Estudios Previos, la cantidad a proveer son tres (3) elementos: “*Firewall CHECK POINT Appliance 6700*”; sin embargo, en la factura UT2 la cantidad facturada es uno (1).

Relacionado con lo anterior, el registro en el inventario de activos con el comprobante de movimiento de inventario OFI 202620 del 14-dic-2020, ingresan dos (2) elementos: “*Firewall CHECK POINT Appliance 6700*” y uno (1) “*Equipo consola Check Point Smart 410*”, este último elemento de acuerdo con la descripción técnica en los estudios previos, está incluido dentro de la actualización realizada. Adicionalmente, el valor ingresado según el documento OFI 202620, es de \$348.500.000 valor que presenta una diferencia con el valor de la factura UT2 de \$91.799.986.

Con factura UT3 con fecha 9-dic-2020, se adquieren licencias por valor de \$113.990.100 incluido IVA, no hay registro en la cuenta de activos intangibles

(cuenta 1970). Esta factura corresponde a la adición realizada al contrato, adición que no evidencia ningún soporte técnico para su realización. Adicionalmente, factura la licencia: “*Licencia VMWare VSphere ver 6 ESTÁNDAR for processor*”, por valor de \$15.220.100 incluido IVA, mientras que en la factura UT1, esta misma licencia se facturó por valor de \$11.000.000 incluido IVA.

Finalmente, no es claro en el Anexo N° 1 – Especificaciones Técnicas mínimas, Item 1, Descripción Técnica, en la parte que dice: “(...) *incluye: retoma y cambio de appliances, (...)*”. Se puede inferir que el proveedor toma como parte de pago los equipos que cambió, situación que afecta la cuenta de propiedad, planta y equipo ya que se deben retirar estos elementos del inventario de activos.

Verificados los comprobantes contables Nos. 190723,170726 del 27 de diciembre de 2020; 163487, 195260 del 30 de diciembre de 2020 y 193524, 197152 del 31 de diciembre de 2020 y el movimiento de la cuenta 1635 ingresaron a la subcuenta de equipos de computación \$760.080.172,16 y al compararlos con lo registrado en el aplicativo Novasoft por valor de \$348.500.000,00, se genera una diferencia de \$411.580.172,16

4. Contrato GGC-082-2019, por valor de \$423.108.372

Con factura electrónica B105143 de fecha septiembre 5 de 2019, se adquirieron licencias de software por valor de \$470.803.013; sin embargo, no hay registro en la cuenta de activos intangibles (cuenta 1970).

Lo enunciado anteriormente, obedece a inconsistencias en el reconocimiento y medición de los activos, toda vez que los estados financieros no están preparados y presentados bajo los parámetros del marco normativo - manual de políticas contables - y que reflejen en forma clara y concisa los hechos económicos del instituto, incumpliendo las características de representación fiel verificabilidad y comprensibilidad y en consecuencia genera incertidumbre en la subcuenta de bienes muebles en bodega.

Además, denotan una presunta connotación disciplinaria, conforme al artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Respuesta de la Entidad

Contrato GGC-288-2020

“(...) En la presente vigencia como medida correctiva se realizó mediante el comprobante OFI210520 la respectiva reclasificación, para llevar el costo del bien a la realidad del costo de adquisición. Es decir, la planta eléctrica recibida en la

seccional Antioquia tiene un valor final ajustado por valor de \$167.618.470 y la planta eléctrica de la seccional Duitama quedo con valor \$121.519.379. (...)

(...) Si bien la propuesta del proveedor incluía el suministro de 3 rack de comunicaciones principal de mínimo 800x1000x1500, durante la ejecución del contrato se evidenció que el rack de comunicaciones que se encontraba instalado anteriormente en uno de los cuartos técnicos en el Bloque E de Mosquera no cumplía con las características necesarias principales, de este modo fue necesario instalar un rack adicional porque, el que se tenía no podía ser reutilizado.

Ante esta situación el proveedor EMTEL S.A. E.S.P acogióse al numeral 5 de la cláusula cuarta que dice “5. Coadyuvar con el ICA, para que el objeto de contrato se cumpla y garantizar que este sea de la mejor calidad”, proporcionó el rack adicional, sin costo alguno para el Instituto, este rack fue instalado e ingresado al inventario del ICA junto con los demás elementos. (...)

“(...)”

Literal e

Es necesario indicar que los 8 transceivers por valor de \$1.661.357,81 cada uno son componentes de interconexión de los switches que se instalaron en las sedes intervenidas. No se pueden considerar como elementos separados ya que su uso, únicamente se puede dar a través de su montaje en cada switch, razón por la cual no se realiza el ingreso de estos elementos y se efectúa el registro contable a la cuenta del gasto dando aplicación al Manual de Políticas Contables numeral “5.4.1 Medición por componentes”.

En cuanto a la controladora por valor de \$11.714.696,77 es un elemento virtual instalado en servidores físicos del ICA y corresponde a un componente de la red inalámbrica de la entidad, su uso está supeditado a la conexión de los Access point que se ingresaron al inventario, sin ellos no podría brindar ningún servicio al Instituto, al igual que en el caso anterior no se efectúa ingreso a los activos acogiendo el Instituto al numeral “5.4.1 Medición por componentes del Manual de Políticas Contables. (...)

“(...)”

Literal f

De acuerdo al numeral “5.4.1 Medición por componentes del Manual de Políticas Contables el Instituto no efectúa ingreso a los activos los equipos “Aruba 1G SFP LC SX 500 mm” con valor de \$1.672.433,14 por valor total \$66.897.325,60 dado que son transceivers los cuales son componentes de interconexión de los switches que se instalaron en las sedes intervenidas y no se pueden considerar como

elementos separados ya que su uso únicamente se puede dar a través de su montaje en cada switch a conectar. (...)

“Contrato GGC-302-2020 por valor de \$798.500.000

“(...) tal como lo indica el equipo auditor el Instituto mediante CMI OFI202618, realizo el ingreso al almacén de los bienes recibido en la ejecución del contrato por valor de \$798.500.000. En cuanto a las 12 unidades de disco de 1.2 TB y las 6 unidades de disco de 920 GB, estas son incluidas como parte integral del equipo denominado solución de almacenamiento cuyo valor total es de \$340.730.544 ítem No 5 del mencionado comprobante.

La diferencia de \$9.004.224 indicada por el equipo auditor no se puede encontrar en el registro contable como un ingreso a la cuenta equipo de cómputo, por corresponder a la cuenta de intangibles, toda vez que corresponde a licencias de virtualización cuenta 1970. reflejada en el documento de incorporación OFI202618. (...)

Contrato GGC-318-2020

“(...) Es importante mencionar con relación a la ejecución de este contrato y al trámite de las facturas UT1 Y UT3 cuya suma es \$584.793.113,92, el Instituto como respuesta a AFICA-09 hizo una amplia descripción del proceso dado a los bienes intangibles en particular al licenciamiento cuyo tiempo de servicio esperado es inferior a 12 meses. (...)

Análisis de la Respuesta

Contrato GGC-288-2020

No es claro el ajuste realizado con el documento OFI210520, no se observa el registro del elemento correspondiente a la seccional Duitama.

Respecto al rack de comunicaciones principal de mínimo 800x1000x1500, se considera un error que se haya registrado en inventario por el mismo valor de los adquiridos según la propuesta económica, en razón a que el mismo instituto menciona en su respuesta que este elemento fue suministrado sin costo alguno.

Con CMI números OFI210503, OFI210504 y OFI210502, de fecha 27-abr-2021, se realiza el registro de la ubicación física de los elementos adquiridos.

Se realizó el registro de los elementos mencionados en el literal (d), con el documento OFI 210360 del 8-abr-2021; no se observa que haya sido ajustado el valor de los 4 elementos ingresados inicialmente.

Respecto a lo observado en el literal (e), se considera que los elementos en cuestión no cumplen con lo mencionado en el numeral 5.4.1 Medición por componentes del Manual de Políticas Contables, según lo mencionado en la respuesta de la entidad. Lo mismo aplica para lo observado en el literal (f).

“5.4.1 Medición por componentes

El Instituto Colombiano Agropecuario para las partidas de Propiedades, planta y equipo que se consideren materiales distribuirá el valor inicialmente reconocido entre las partes relevantes, cuando el valor del activo sea igual o superior a 120 SMMLV y dentro del activo se identifiquen partes que representen más del 30% del costo del mismo y tengan una vida útil incomparable con la del activo del cual hacen parte.

Estas partes significativas se conocen como componentes del elemento de propiedades, planta y equipo, y pueden estar constituidas por piezas y costos por desmantelamientos.

Si una parte significativa tiene una vida útil y un método de depreciación que coinciden con la vida útil y el método utilizado para otra parte significativa del mismo elemento, el Instituto Colombiano Agropecuario podrá agrupar ambas partes para determinar el cargo por depreciación. Si una parte de un elemento de propiedades, planta y equipo no tiene un costo significativo, el Instituto Colombiano Agropecuario podrá agruparla con el resto del elemento para el cálculo de la depreciación.

La depreciación se determinará sobre el valor del activo o sus componentes menos el valor residual y se distribuirá sistemáticamente a lo largo de su vida útil.”

En lo relacionado al contrato GGC-302-2020, no se adjuntó ningún documento soporte, que permita corroborar los valores unitarios ingresados con el documento OFI 202618 del 14-dic-2020.

En cuanto a las 18 unidades de disco se realiza el registro como un solo elemento, luego no es cierto que se incluyen como parte integral del equipo denominado solución de almacenamiento.

Se evidencia que las licencias si fueron ingresadas a la cuenta de activos intangibles.

Para el contrato GGC-318-2020, no se realiza el registro de las licencias. Para los elementos ingresados con el documento OFI 202620, no se tiene en cuenta en la medición inicial de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 5.3.1.; finalmente, no se da respuesta sobre el tema Anexo N° 1 – Especificaciones Técnicas mínimas, Item 1, Descripción Técnica, en la parte que dice: “(...) incluye: *retoma y cambio de appliances*, (...)”

La entidad no dio respuesta a las diferencias existentes en el contrato GGC 318-2020, entre el registrado contablemente y lo reflejado en el aplicativo Novasoft.

Teniendo en cuenta que los ajustes realizados se hicieron en la vigencia 2021, se establece que a 31-dic-2020, la cuenta de “Propiedad, Planta y Equipo” del instituto presenta sobreestimación y subestimación, configurándose en una incertidumbre debido a que algunos elementos se registraron con valores diferentes, al valor de adquisición y otros elementos no habían sido registrados, tal como se resume en el siguiente cuadro:

Relación de Propiedad, Planta y Equipo sin registro en activos

Contrato	Elemento	Cantidad propuesta	Valor unitario Propuesta	CMI N°	Cantidad CMI	Valor CMI	Diferencia
GGC-288-2020	Planta Eléctrica Duitama	1	\$121.519.370,00	OFI 202657	1	\$167.618.470,00	\$46.099.100,00
GGC-288-2020	Rack de comunicaciones 800x1000x1500	3	\$ 23.585.587,00	OFI 202657	4	\$ 19.040.000,00	\$ 5.403.239,00
GGC-288-2020	Gabinete de pared Comunicaciones Bello y Duitama	8	\$ 29.589.189,00	OFI 202657	4	\$ 52.360.000,00	-\$27.273.512,00
GGC-288-2020	Gabinete de pared Comunicaciones Mosquera	6	\$ 47.835.857,00		0	\$ -	- \$287.015.142,00
GGC-288-2020	Transceivers SFP SX	6	\$ 1.661.358,00		0	\$ -	- \$ 9.968.148,00
GGC-288-2020	Aruba 1G SFP LC SX 500 mm	40	\$ 1.672.433,00		0	\$ -	- \$ 66.897.320,00
						Sobrestimación	\$ 51.502.339,00
						Subestimación	-\$391.154.122,00

En conclusión, una vez realizado el análisis a la respuesta de cada uno de los contratos observados, la CGR ratifica lo inicialmente registrado configurando un hallazgo administrativo, con incidencia disciplinaria, de conformidad con el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo N° 4 - Reconocimiento de Activos Intangibles (A) (D3)

MANUAL POLITICA CONTABLE INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO

6. ACTIVOS INTANGIBLES

(...)

6.2 Reconocimiento

El Instituto Colombiano Agropecuario reconocerá como activos intangibles, los recursos identificables, de carácter no monetario y sin apariencia física, sobre los cuales la entidad tiene el control, espera obtener beneficios económicos futuros o potencial de servicios, y pueden realizar mediciones fiables. Estos activos se caracterizan porque no se espera venderlos en el curso de las actividades de la entidad y se prevé usarlos durante más de un periodo contable. (...)

(...)

El Instituto Colombiano Agropecuario no reconocerá activos intangibles generados internamente, excepto cuando estos sean producto de una fase de desarrollo. En consecuencia, para esta clase de activos intangibles, el Instituto Colombiano Agropecuario identificará qué desembolsos hacen parte de la fase de investigación y cuáles corresponden a la fase de desarrollo. (...)

(...)

Los desembolsos que se realicen en la fase de desarrollo se reconocerán como activos intangibles, si el Instituto Colombiano Agropecuario, puede demostrar lo siguiente:

- a) su posibilidad técnica para completar la producción del activo intangible de forma que pueda estar disponible para su utilización o su venta;*
- b) su intención de completar el activo intangible para usarlo o venderlo;*
- c) su capacidad para utilizar o vender el activo intangible;*
- d) su disponibilidad de recursos técnicos, financieros o de otro tipo para completar el desarrollo y para utilizar o vender el activo intangible;*
- e) su capacidad para medir, de forma fiable, el desembolso atribuible al activo intangible durante su desarrollo; y*
- f) la forma en que el activo intangible va a generar probables beneficios económicos futuros o potencial de servicio. Para esto último, el Instituto Colombiano Agropecuario demostrará, bien la existencia de un mercado*

para la producción que genere el activo intangible o para el activo en sí, o bien la utilidad que este le genere a la entidad en caso de que vaya a utilizarse internamente.

(...)

6.3 Medición Inicial

El Instituto Colombiano Agropecuario medirá los activos intangibles al costo, el cual dependerá de la forma en que se obtenga el intangible (adquisición o generación interna).

(...)

6.3.3 Activos intangibles generados internamente

Se reconocerán como activos intangibles generados internamente, aquellos que sean producto de una fase de desarrollo, en la medida en que pueda demostrar la totalidad de los aspectos señalados en los literales a) a f) del numeral 6.2. (...)

El costo de un activo intangible que surja en la fase de desarrollo, estará conformado por todos los desembolsos realizados que sean directamente atribuibles y necesarios en la creación, producción y preparación del activo para que pueda operar de la forma prevista por la administración del Instituto Colombiano Agropecuario.

Resultado de la revisión documental realizada a la ejecución de los contratos GGC-031-2020, GGC-218-2020, GGC-257-2020, GGC-085-2019 y GGC-032-2020, se evidencian inconsistencias en el reconocimiento de activos intangibles, cuenta (1970), por las siguientes causas:

1. Contrato GGC-031-2020 por valor de \$499.932.804 más adición de \$182.801.850, valor total \$682.734.654 incluido IVA.,

El contrato tiene por objeto: *“Prestación de servicios de soporte, mantenimiento, ajustes, integración y nuevos desarrollos de los aplicativos misionales SISPA, SINECO, FORESTALES, y EMBALAJES”.*

En su forma de pago, es explícito al señalar que se pagaran \$154.081.200 por servicios de soporte y mantenimiento de los aplicativos, y \$345.851.604 por servicios de ajustes, integración y nuevos desarrollos. Este último valor no se evidencio que este reconocido en la cuenta de Activos Intangibles, de acuerdo con lo estipulado en el manual de política contable, numeral 6.

Aunado a lo anterior, tampoco se evidencia el reconocimiento en la cuenta de Activos Intangibles el valor de \$182.801.850, valor que corresponde a la adición del contrato, con el objeto de incluir el desarrollo de un nuevo módulo en el aplicativo misional SISPA.

2. Contrato GGC-218-2020 por valor de \$1.100.000.000 incluido IVA.

Este contrato tiene por objeto: “*Prestación de servicio de implementación del sistema documental del ICA*”, no se evidencia el reconocimiento del activo intangible de acuerdo con lo estipulado en el Manual de Política Contable, numeral 6.3.3, en el entendido que la Fase I del proyecto, incluye una serie de actividades necesarias a configurar, para poder desarrollar los requerimientos funcionales del Sistema de Gestión Documental del ICA – SGDEA, descritos en el Anexo II, de los estudios previos, relacionados con el trámite de: Correspondencia, Resoluciones, PQRS, Archivo y Requerimiento Generales (Planilla radicados, Paz y salvos, trazabilidad, entre otros).

Esta situación refleja una subestimación en la cuenta de intangibles por valor de \$1.100.000.000.

3. Contrato GGC-257-2020 por valor de \$451.010.000 incluido IVA.

El objeto del presente contrato es el “*Prestación de servicios de soporte, mantenimiento, ajustes, integración y nuevos desarrollos del aplicativo de registro y simplificación de trámites del ICA*”.

No se evidencia el reconocimiento del Activo Intangible de acuerdo con lo estipulado en el Manual de Política Contable, numeral 6.3.3, en el entendido que, de las actividades a cumplir dentro del objeto del contrato, se establece el desarrollo de nuevas funcionalidades para el aplicativo “SIMPLIFICA”.

Adicionalmente, en la cláusula décimo sexta del contrato, se especifica que uno de los CDP que respalda este contrato tiene por objeto el “DESARROLLO DE SOFTWARE” (CDP N° 36320 por valor de \$199.730.000).

Lo enunciado anteriormente, representa una subestimación sobre el valor de \$199.730.000, en la cuenta de Activos Intangibles y un riesgo en el control de los elementos que conforman la cuenta.

4. Contrato GGC-085-2019 por valor por valor de \$1.773.568.191 celebrado con Dell Colombia Inc.

Se suscribe orden de compra N° 39993 del 14 de agosto del 2019, para la suscripción anual de Open Gobierno para el servicio de office 365 y suscripción anual de Open Gobierno de Power Bi Pro. Así mismos se adquieren 5 licencias de Microsoft Power Bi, con el fin de realizar análisis de la información empresarial por valor de \$1.367.137.478,60.30.

Este contrato es adicionado mediante orden ID 116447 del 19 de diciembre de 2019, para adquirir 50 licencias Office 365 Plan E5 + Archiving, mediante suscripción anual para cubrir las necesidades de los perfiles directivos de la Entidad. por valor de \$406.259.605, para un valor total de \$1.773.568.191.

Teniendo en cuenta las necesidades actuales de los funcionarios directivos del ICA, se hace necesario un licenciamiento Office 365 más completo, en cuanto a herramientas y volumen del servicio a los que se tienen actualmente.

La factura No. 1131384 por valor de \$1.367.137.478, presentan valores y conceptos diferentes a los que se registran en el movimiento de inventario No. OFI191202, que registra 5 licencias de Microsoft Power Bi por el valor \$1.737.478.60.

Factura No. 1131384	Cantidad	Valor Bruto	IVA	Valor Total
A8153506-VL OFF365PLANE 1ARCHICING SHRDSVR SUBS VL	4300	317.534,99	-	1.365.400.457,00
AA471034-VLPWRBIPROOPEN SHRDSVR SUBSVL OLP NL AN	5	347.404,32	-	1.737.021,60
				1.367.137.478,60

FUENTE: ICA

La factura No. 1147001 por valor de \$406.294.544 presenta diferentes ítems entregados, sin embargo, el movimiento de inventario No. OFI192913, registra el ingreso de un ítem de licencia Office 365 Plan E5- que soporta 5 licencia por valor de sólo \$64.435.980, existiendo una diferencia del valor registrado en la factura.

Factura No. 1147001	Cantidad	Valor Bruto	IVA	Valor Total
AASS6819 ML MS-OPS ANNUAL OFFICE 365 ES	50	64.435.980,00	-	64.435.980,00
AA35805-V VSENTSUBMSON LCSU OLP NL GOV	1	25.760.466,00	4.849.488,58	30.609.954,58
A9728244-VL VISIOPROLICSAPK OLP NL GOV	1	2.191.289,00	416.345,06	2.607.634,06
27911187 VL PRICIPRO LICSAK CUP NL GOV	5	21.373.873,50	4.061.035,96	25.434.909,46
MASINESS VE SOLSTMENTCORE LIGSAPK OLP 2HC KE	1	59.487.621,90	11.302.648,16	70.790.270,06
AMENROSE HVL SOLS RENTCORE LIC SAKP KLP ZICOM	1	59.487.621,90	11.302.648,16	70.790.270,06
AAGISSEL SOESTMENTCORE LIEBARK OUR RICE	1	59.487.621,90	11.302.648,16	70.790.270,06

Factura No. 1147001	Cantidad	Valor Bruto	IVA	Valor Total
RENTCORE MOSAIK AUR QUE NE	1	59.487.621,90	11.302.648,16	70.790.270,06
Total		351.712.096,10	54.537.462,24	406.249.558,34

FUENTE: ICA

5. Contrato GGC-032-2020

De acuerdo con los soportes documentales entregados por el ICA a esta auditoría, en lo referente al Contrato GGC-032-2020, proceso de Contratación Directa GC- CD-022-2020, cuyo objeto es “*Renovación del licenciamiento del sistema labware lims y contrato de soporte*”, por un valor final de \$720.000.000, se observó:

La licencia LabWare Lims, de acuerdo con el auxiliar de detalle de activos Novasoft, se adquirió en el año 2014, tiene un valor, a diciembre 31 de 2020, de cero pesos (\$0) y se encuentra registrada en la cuenta 8390.

Esta situación, evidencia que lo adquirido en este contrato es el derecho a “*Renovación de Servicios de Actualización y Soporte técnico de las licencias Labware LIMS*”, por valor de \$633.740.153, lo cual consta de la factura No. L- 00287 y que debió registrarse como un activo intangible, según lo establece el Manual de Política Contable del ICA.

Las anteriores inconsistencias reflejan debilidades en el control de los activos del instituto, generando una subestimación en cuantía de \$4.677. millones en la cuenta de intangibles- otros activos, como consecuencia del incumplimiento de lo establecido en el marco normativo aplicable para el reconocimiento, presentación, medición de los activos de la entidad

Así mismo, denotan una presunta connotación disciplinaria, conforme al artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Respuesta de la Entidad

“*Contrato GGC-031-2020*

“(…) *Es importante mencionar que los aplicativos SISAP, FORESTALES, EMBALAJES Y SINECO son propiedad de ICA por lo que no requieren licenciamiento adicional o especial y de la misma forma en los contratos anuales se establece que todos los ajustes y nuevos desarrollos de software que se elaboren quedan de propiedad (patrimonial) del ICA.*

Por otra parte, cabe aclarar que los desarrollos de software requieren de soporte y mantenimiento recurrente por cuánto la infraestructura tecnológica y los equipos de

cómputos sobre la que se operan estos programas van cambiando, así mismo como las tecnologías para los propios desarrollos de software y por los tanto requieren ajustes en el software. (...)

(...) De acuerdo a lo anterior el Instituto en aras de realizar la incorporación y medición correspondiente de los aplicativos desarrollados internamente se encuentra identificando las fases tanto de investigación como de desarrollo de acuerdo a lo establecido en el manual de políticas contables vigente. (...)

“Contrato GGC-218-2020

(...) Debido a la magnitud del sistema, se decidió dividir el proyecto en fases y en 2020, se ejecutó la fase I, la cual contempló el trabajo de generación de la planeación del sistema, el análisis de las necesidades funcionales del Instituto, la revisión conjunta con el grupo de gestión documental de los insumos del programa de gestión documental del ICA y a partir de los análisis realizados, definir la arquitectura del sistema y la instalación de los productos WLS, WCC, BPM y OSB dentro de la infraestructura tecnológica del ICA en diferentes ambientes como son desarrollo, pruebas y producción.

En este sentido, de este contrato no se genera un entregable adicional que se pueda clasificar dentro de la cuenta de intangibles, por lo que se solicita al ente de control desvirtuar la observación generada. (...)

“Contrato GGC-257-2020

“(...) Como se menciona este desarrollo se realizará de manera escalonada, lo que significa que en el contrato GGC-257-2020 se realizaron ajustes, mantenimientos y desarrollos puntuales en aras del mejoramiento del software, con el fin que este cuente con todas las funcionalidades que le permitan al Instituto ofrecer un servicio útil y eficiente a la ciudadanía.

En este sentido, de este contrato no se genera un entregable adicional que se pueda clasificar dentro de la cuenta de intangibles, por lo que se solicita al ente de control desvirtuar la observación generada. (...)

“Contrato GGC-085-2019

En su respuesta el ICA, afirma que: “En lo que respecta a la adquisición de las 5 licencias Power Bi Pro, por ser nuevo licenciamiento se efectuó la incorporación al almacén en la cuenta intangible. Este registro se realizó mediante comprobante de inventario No. OFI191202. Respecto a la factura No. 1147001 es de aclarar, que la cantidad de licencias de Office 365 plan E5 incorporadas no fueron 5 sino 50, tal

como se encuentra en la incorporación realizada por la entidad, la cual se hizo en un solo ítem mediante CMI OFI192913 por valor de \$64.435.980.”

“Contrato GGC-032-2020

En consideración al contrato GGC-032-2020 cuyo objeto es “Renovación del licenciamiento del sistema labware lims y contrato de soporte” suscrito con Labware Colombia SAS el instituto reconoció contablemente como un gasto en los Estados Financieros del Instituto, sustentado en la vida útil de la licencia correspondiente a un periodo de 12 meses.

Por lo anterior, respecto a la observación del reconocimiento de esta licencia se solicita al equipo auditor atender el criterio del reconocimiento de dicho bien en los Estados Financieros, aunado a las permanentes actualizaciones en la normatividad de la Contaduría General de la Nación la cual fue modificada en la vigencia 2019 a través de la Resolución No. 425 de 2019.

Para finalizar el Instituto considera de las resoluciones y normas que expida la Contaduría General de la Nación quien ejerce como órgano rector, y si bien es cierto el Instituto cuenta con el manual de Políticas Contables, no puede pasar por alto la jerarquía de la normatividad expedida por la Contaduría.

Adjunto el anexo a la Resolución No. 425 de 2019.”

Análisis de la Respuesta

Respecto del contrato GGC-031-2020, el instituto manifiesta en su respuesta que se encuentra en el proceso de realizar la incorporación, de los aplicativos desarrollados internamente a la cuenta de activos.

En cuanto al contrato GGC-218-2020, se manifiesta que no existe ningún entregable para registrar en la cuenta de intangibles, sin embargo, se considera que las actividades desarrolladas en la Fase I, del proyecto de implementación de la Gestión Documental, son actividades propias del proceso de desarrollo y en consecuencia se deben considerar como activos intangibles, de acuerdo a lo establecidos en el manual de políticas contables, numeral 6.3.3; adicionalmente, este proyecto cumple con lo descrito en el numeral 6.2 del manual de políticas contables.

Para el contrato GGC-257-2020, en la respuesta no se menciona lo establecido en la cláusula décimo sexta, donde se especifica el CDP relacionado directamente con el desarrollo de software.

Contrato GGC-085-2019, la revisión se realizó con lo solicitado en la orden de compra, lo facturado y lo registrado en el CMI, encontrándose que no se incluye el total de los licenciamientos adquiridos, de acuerdo con la discriminación presentada en las facturas, dejando por fuera parte del licenciamiento que se debe incorporar este intangible en la cuenta respectiva.

Al realizar el cruce con la información registrada en Novasoft, estas licencias objeto del contrato GGC-085-2019, no se encuentran registrados presentando una subestimación en la cuenta inventarios por valor de \$1.773.432.021 millones que es el valor total del contrato.

Contrato GGC-032-2020

No se comparte la respuesta dada por la entidad, ya que si bien es cierto, la licencia que corresponde a este contrato tiene una duración de un año, es normal que las licencias de uso del software se renueven cada 12 meses, sin embargo, esta es una renovación que data de hace aproximadamente hace 7 años, como lo indica el mismo contrato en el numeral 4, lo que significa que se renueva permanentemente año a año con un potencial de servicio, la cual efectivamente se utiliza por parte de la entidad para que sus laboratorios puedan prestar los servicios que ofrecen al público dentro de su portafolio, razón suficiente para considerarlo como un activo del Instituto.

Teniendo en cuenta que los contratos incluyen servicios de soporte y mantenimiento, se establece que a 31-dic-2020, la cuenta de “*Activos intangibles*” del instituto presenta una subestimación debido a que las licencias adquiridas y los desarrollos de software no han sido registrados, como se muestra en el siguiente cuadro.

Relación de Activos Intangibles sin registro en Activos

Contrato	Elemento	Cantidad propuesta	Valor propuesta	CMI N°	Cantidad CMI	Valor CMI	Diferencia
GGC-288-2020	Controladora wifi Virtualizada	1	\$ 11.714.697,00		0	\$ -	-\$ 11.714.697,00
GGC-318-2020	McAfee Adquisición y renovación de la suite CEB	3763	\$ 81.000,00		0	\$ -	-\$ 304.803.014,00
GGC-318-2020	Vmware Vsphere Ver 6 STANDARD for process	1	\$ 11.000.000,00		0	\$ -	-\$ 11.000.000,00
GGC-318-2020	Licencia HP DATA protector Starter	1	\$ 98.770.000,00		0	\$ -	-\$ 98.770.000,00
GGC-318-2020	Vmware Vsphere Ver 6 STANDARD for process	1	\$ 15.220.100,00		0	\$ -	-\$ 15.220.100,00
GGC-031-2020	Nuevos desarrollos aplicativos misionales SISAP, SINECO, FORESTALES, y EMBALAJES	1	\$ 345.851.604,00		0	\$ -	-\$ 345.851.604,00
GGC-031-2020	Nuevo módulo en el aplicativo misional SISAP	1	\$ 182.801.850,00		0	\$ -	-\$ 182.801.850,00
GGC-218-2020	Implementación del sistema documental del ICA - Fase I	1	\$1.100.000.000,00		0	\$ -	-\$1.100.000.000,00

Contrato	Elemento	Cantidad propuesta	Valor propuesta	CMI N°	Cantidad CMI	Valor CMI	Diferencia
GGC-257-2020	Soporte, mantenimiento, ajustes, integración y nuevos desarrollos del aplicativo de registro y simplificación de trámites del ICA	1	\$ 199.730.000,00		0	\$ -	-\$ 199.730.000,00
GGC-085-2019	Open Gobierno para el servicio de office 365 y suscripción anual de open gobierno de Power Bi Pro		\$1.773.432.021,00		0	\$ -	-\$1.773.432.021,00
GGC-032-2020	Renovación del licenciamiento del sistema labware lims y contrato de soporte	1	\$ 633.740.153,00		0	\$ -	-\$ 633.740.153,00
FUENTE: ICA						Subestimación	-\$4.677.063.439,00

En conclusión, una vez realizado el análisis a la respuesta de cada uno de los contratos observados, la CGR ratifica lo inicialmente registrado configurando un hallazgo administrativo, con incidencia disciplinaria, de conformidad con el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo N° 5 – Nota No. 10 Estados Financieros – Propiedad Planta y Equipo (A)

Las normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos de las Entidades de Gobierno, emitidas por la CGN, indican:

“4. CARACTERISTICAS CUALITATIVAS DE LA INFORMACION FINANCIERA 4.1 CARACTERISTICAS FUNDAMENTALES 4.1.1. Relevancia

La información financiera es relevante si es capaz de influir en las decisiones que han de tomar sus usuarios. La información financiera influye en los usuarios si es material y si tiene valor predictivo, valor confirmatorio, o ambos.

La información es material si su omisión o expresión inadecuada puede influir en las decisiones de los usuarios. La materialidad o importancia relativa es un aspecto de la relevancia específico de la entidad que está basado en la naturaleza o magnitud (o ambas) de las partidas a las que se refiere la información en el contexto del informe financiero de una entidad.

4.1.2 Representación Fiel

Para ser útil, la información financiera debe representar fielmente los hechos económicos. La representación fiel se alcanza cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral, y libre de error significativo.

(...) Dado que, para ser útil, la información debe ser relevante y representar fielmente aquello que pretende representar, ni una representación fiel de un hecho

irrelevante ni una representación no fidedigna de un hecho relevante ayudan a los usuarios a tomar decisiones adecuadas.

4.2. Características de mejora

4.2.3. Comprensibilidad La comprensibilidad significa que la información está clasificada, caracterizada y presentada de forma clara y concisa.

La información financiera se prepara para usuarios que tienen un conocimiento razonable del sector público, las entidades de gobierno y las actividades económicas, quienes revisan y analizan la información con diligencia. No obstante, a veces, incluso usuarios diligentes y bien informados pueden necesitar la ayuda de un asesor para comprender información sobre hechos económicos complejos.

Marco Normativo para Entidades de Gobierno, incorporadas mediante la Resolución No. 425 de 2019 y sus modificatorias, emitidas por la CGN, indican:

“10. Propiedad Planta y Equipo 10.5 Revelaciones

34. La entidad revelará, para cada clase de propiedad, planta y equipo, la siguiente información:

- a) los métodos de depreciación utilizados;*
- b) las vidas útiles o las tasas de depreciación utilizadas;*
- c) el valor en libros y la depreciación acumulada, incluyendo las pérdidas por deterioro del valor acumuladas, al principio y final del periodo contable;*
- d) una conciliación entre los valores en libros al principio y al final del periodo contable, que muestre por separado lo siguiente: adquisiciones, adiciones realizadas, disposiciones, retiros, sustitución de componentes, inspecciones generales, reclasificaciones a otro tipo de activos, pérdidas por deterioro del valor reconocidas o revertidas, depreciación y otros cambios;*
- e) el efecto en los resultados producto de la baja en cuentas de un elemento de propiedades, planta y equipo;*
- f) el cambio en la estimación de la vida útil, del valor residual y de las erogaciones estimadas por desmantelamiento, así como el cambio en el método de depreciación;*
- g) el valor de las plantas productoras que aún no se encuentran en la ubicación y condición necesarias para producir productos agrícolas de la forma prevista por la administración de la entidad, relacionando los desembolsos que conforman el costo del activo;*

- h) el valor de las propiedades, planta y equipo en proceso de construcción, y el estado de avance y la fecha estimada de terminación;*
- i) el valor en libros de las propiedades, planta y equipo cuya titularidad o derecho de dominio tenga alguna restricción o de aquellas que estén garantizando el cumplimiento de pasivos;*
- j) la información de bienes que se hayan reconocido como propiedades, planta y equipo o que se hayan retirado, por la tenencia del control, independientemente de la titularidad o derecho de dominio (esta información estará relacionada con: la entidad de la cual se reciben o a la cual se entregan, el monto, la descripción, la cantidad y la duración del contrato, cuando a ello haya lugar);*
- k) la información sobre su condición de bien histórico y cultural, cuando a ello haya lugar;*
- l) el valor en libros de los elementos de propiedades, planta y equipo, que se encuentran temporalmente fuera de servicio; condiciones que son concordantes con lo establecido en el manual de política contable del instituto...”*

De la lectura de los Estados Financieros y Notas Contables presentados con corte a 31 de diciembre de 2020, de la cuenta de Propiedad Planta y Equipo la CGR observa que:

No se evidencia la revelación de:

- El valor en libros y la depreciación acumulada, incluyendo las pérdidas por deterioro del valor, acumuladas al principio y final del periodo contable.
- La conciliación entre los valores en libros al principio y al final del periodo contable, que muestre por separado lo siguiente: adquisiciones, adiciones realizadas, disposiciones, retiros, sustitución de componentes, inspecciones generales, reclasificaciones a otro tipo de activos, pérdidas por deterioro del valor reconocidas o revertidas, depreciación y otros cambios.
- El efecto en los resultados producto de la baja en cuentas de un elemento de propiedades, planta y equipo.

- El valor en libros de las propiedades, planta y equipo cuya titularidad o derecho de dominio tenga alguna restricción o de aquellas que estén garantizando el cumplimiento de pasivos.
- El valor en libros de los elementos de propiedades, planta y equipo, que se encuentran temporalmente fuera de servicio.

Lo anterior por cuanto el Instituto Colombiano Agropecuario ICA, no ha definido una estructura para la presentación de los estados financieros, acorde con el marco normativo y conceptual aplicable para la revelación, medición, y presentación de los hechos económicos.

En consecuencia, la información contable reportada en los Estados Financieros del Instituto Colombiano Agropecuario ICA, no están preparados y presentados con los atributos definidos en el marco conceptual y que corresponden a las características de relevancia, representación fiel y comprensibilidad de la información contable, para que sea útil y garantice la uniformidad en su preparación, generando imposibilidad de verificación y confrontación con el aplicativo de control de activos Novasoft. Situación que afecta la razonabilidad y consistencia de los Estados Financieros.

Respuesta de la Entidad

“La entidad en su respuesta hace referencia que dentro del contenido de la Nota No 10 a los estados financieros, se especifica claramente y para cada cuenta las incorporaciones de bienes sucedidas en la vigencia, indicando el número de contrato suscrito por la entidad que dio origen a su adquisición, además y como lo establece el procedimiento “Conciliaciones contables código GF-GC-P-004, se elabora la conciliación de saldos para las cuentas de bienes muebles e inmuebles y depreciación.

Toda vez que no es posible allegar a la respuesta documentos que fueron remitidos en el desarrollo de la auditoría, se solicita de manera respetuosa, revaluar la conciliación de los saldos de Novasoft versus los saldos contables, que respaldan la consistencia de la cuenta propiedad, planta y equipo.

Respecto a los bienes con restricción, en la Nota 10 a los estados financieros se revelaron las restricciones relevantes que existen en la propiedad, planta y equipo. Sobre la propiedad, planta y equipo no explotados, se detalla por cada auxiliar el valor de los bienes muebles que se encuentran fuera de servicio, indicando las variaciones presentadas para este rubro en la vigencia 2020.

En conclusión, las notas a los estados financieros se elaboraron de conformidad a lo establecido por la Resolución No 441 de 2019, emitida por la Contaduría General de la Nación, por medio de la cual se incorpora a la Resolución No 706 de 2016 la plantilla para el reporte uniforme de las notas a la Contaduría General de la Nación y la disponibilidad de anexos de apoyo para su preparación.”

Análisis de la Respuesta

En su respuesta la entidad manifiesta que no es posible allegar documentos que fueron remitidos en el proceso auditor. Sin embargo, lo que se estaba informando no era la necesidad de los documentos o que los allegaran, sino que debían estar plasmados en la Nota a los Estados Financieros.

Estas afirmaciones, en respuesta de la entidad, revelan que efectivamente las notas no están preparadas y presentadas con los atributos definidos en el marco conceptual y que corresponden a las características de relevancia, representación fiel y comprensibilidad de la información contable, y reglamentado en la resolución 425 de 2019 que modificó la resolución 533 de 2015, emitidas por la CGN.

Con base en la respuesta dada a la observación No. 9 de depreciación, se retira de este hallazgo, el hecho de que no se identifica la política para la baja en cuentas, dejando la parte del efecto en los resultados de la baja en cuentas.

En conclusión, la CGR confirma el hallazgo administrativo incluida la modificación del hecho de la política para la baja en cuentas, y reitera que las notas a los Estados Financieros deben presentarse, teniendo en cuenta los criterios establecidos en las normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos de las entidades del Estado.

Hallazgo N° 6 – Calidad de los datos – Inventario de Activos ICA (A)

*“Decreto 1008 de 2018: Por el cual se establecen los lineamientos generales de la política de Gobierno Digital y se subroga el capítulo 1 del título 9 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1078 de 2015, Decreto Único Reglamentario del sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
(...)”*

Artículo 2.2.9.1.1.1. Objeto. El presente capítulo establece lineamientos generales de la Política de Gobierno Digital para Colombia, antes estrategia de Gobierno en Línea, la cual desde ahora debe ser entendida como: el uso y aprovechamiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones para consolidar un Estado y ciudadanos competitivos, proactivos, e innovadores, que generen valor público en un entorno de confianza digital.

Artículo 2.2.9.1.2.2. Manual de Gobierno Digital. Para la implementación de la Política de Gobierno Digital, las entidades públicas deberán aplicar el Manual de Gobierno Digital que define los lineamientos, estándares y acciones a ejecutar por parte de los sujetos obligados de esta Política de Gobierno Digital, el cual será elaborado y publicado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación.

MinTIC. Manual de Gobierno Digital: Implementación de la Política de Gobierno Digital Decreto 1078 de 2015 libro 2, parte 2, título 9. Cap. 1. Documento conocido tradicionalmente como: "Manual de Gobierno en Línea" y que ahora evoluciona para ser el "Manual para la implementación de la política de Gobierno Digital". (...)

1.2. Lineamientos TIC para el Estado y TIC para la Sociedad

Todos los proyectos desarrollados por las entidades públicas que incorporan el uso y aprovechamiento de las TIC, deben aplicar los siguientes lineamientos de los Componentes TIC para el Estado y TIC para la Sociedad, para garantizar un uso eficiente y efectivo de la tecnología: (...)

Gestione el proyecto de principio a fin

Gestione la información como un producto o servicio de calidad

Todas las entidades públicas deben garantizar la calidad de la información durante todo el ciclo de vida: desde la creación y el almacenamiento inicial, hasta el momento en que es eliminada. Para definir y ejecutar el ciclo de vida de la información, use las siguientes guías del Marco de Referencia de Arquitectura Empresarial:

- Cómo construir el catálogo de Componentes de Información. (MinTIC, s.f.)*
- Guía Técnica Gobierno del Dato. (MinTIC, s.f.)*
- Guía Técnica Ciclo de Vida del Dato. (MinTIC, s.f.)*
- Guía para la gestión de documentos y expedientes electrónicos. (MinTIC, s.f.) (...)*

G.INF.06 Guía Técnica de Información - Gobierno del dato.

Definir los aspectos que deben tener en cuenta las instituciones del sector público para realizar un adecuado gobierno del dato. Apoya la implementación de los lineamientos asociados al registro y seguimiento de información de proveedores, al establecimiento de los mecanismos de actualización, la creación y mantenimiento

del repositorio unificado de estructuración de los componentes de información, la clasificación para el intercambio y consolidación de los datos en el alcance sectorial; para presentar los Componentes que pueden ser aplicados por las entidades para el buen Gobierno del Dato, desde la perspectiva del dominio de Información del Marco de Referencia.”

Se realiza el análisis de la Base de Datos de Activos del Instituto, la cual contiene 54510 registros (cada registro corresponde a un activo del ICA), como resultado del análisis se evidenciaron debilidades en la calidad de los datos, así:

- En el campo “*Descripción*” los valores contenidos para muchos casos son ambiguos, lo que dificulta tener una descripción más exacta de los elementos.
- El ICA fue creado en el año 1962, sin embargo, se identifican 32 registros con fechas entre el año 1900 y 1961.
- Se identifican 6900 elementos en estado “I” (Inservible), con un valor actual a 31-dic-2020 de \$1.199.698.277,89, registrados en las siguientes cuentas contables:

Cuenta Contable	Número de elementos	Valor actual a 31-12-2020
8315	3371	\$ 624.068.826,90
8355	13	\$ 1.785.079,86
8390	3462	\$ 342.098.243,33
9306	54	\$ 231.746.127,80
Total general	6900	\$ 1.199.698.277,89

FUENTE: ICA

- Se identifican 11352 elementos, que presentan un valor actual a 31-12-2020 igual a cero (0), resaltando el hecho que 8852 aún están en servicio.

Estado	Descripción Estado	Número de Elementos
D	Disponible	822
I	Inservible	1678
S	Servicio	8852
Total general		11352

- Con el comprobante movimiento de inventario OFI202657 y placas de inventario 0640125 y 0640126, se ingresan dos elementos que técnicamente cumplen con la misma función, pero tienen características distintas, y en

consecuencia su valor es diferente, sin embargo, lo ingresa al inventario por el mismo valor.

- Para los 115 elementos ingresados con el documento OFI202657, a pesar de tener conocimiento de su ubicación física (Oficinas ICA ubicadas en Bello, Duitama y Mosquera), todos se registraron con la Ubicación “Oficinas Nacionales”, ingresando como responsable al Coordinador del Grupo de Gestión de Activos.
- No se dio ingreso al total de elementos adquiridos con la ejecución de los contratos GGC-288-2020, GGC-318-2020, GGC-031-2020, GGC-257-2020 y GGC-218-2020.

Lo anterior no garantiza la calidad de la información durante todo el ciclo de vida: desde la creación y el almacenamiento inicial, hasta el momento en que es eliminada, de acuerdo con los lineamientos establecidos en el Manual de Gobierno Digital.

Respuesta de la Entidad

“Para el buen gobierno del dato de los inventarios de activos, el Instituto cuenta con el aplicativo Novasoft, como auxiliar de detalle del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación II, que permite realizar un adecuado gobierno del dato, ya que, a través de esta herramienta, se garantiza:

- *Individualizar e identificar cada bien de acuerdo con sus características y la fuente de ingreso.*
- *Realizar la trazabilidad del ciclo de vida de cada bien, desde su incorporación hasta su salida.*
- *Administrar los inventarios por cada Seccional.*
- *Generar depreciación automática y reportes según las características de los elementos.*

Para robustecer la calidad del dato, minimizar errores y continuar con la aplicación del marco normativo en las entidades del gobierno, en especial, al manual de políticas contables, el ICA suscribió para la actual vigencia 2021, el contrato que tiene por objeto: “LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ACTUALIZACIÓN, MANTENIMIENTO CORRECTIVO Y PREVENTIVO, PARA EL NORMAL FUNCIONAMIENTO DEL SOFTWARE NOVASOFT ENTERPRISE ERP.

Respecto al conjunto de apreciaciones que soportan la observación formulada por el ente de control, corresponde señalar:”

(...) el campo descripción contenido en la base de datos de activos del sistema Novasoft, se encuentra construido de acuerdo a los componentes requeridos para establecer la definición del dato, la cual corresponde a una representación simbólica de una característica particular de un elemento o situación (...)

(...) Ahora bien, en lo que respecta a la identificación de las características específicas de los bienes, la base de datos cuenta con el campo “Observaciones”, en el cual, se podrá incorporar y detallar la información que la entidad requiera. (...)

(...) teniendo en cuenta que actualizar las fechas de incorporación, no afecta la fidelidad de los estados financieros, el Instituto realizó el ajuste correspondiente (...)

(...) Respecto a la identificación de los 8852 elementos que se encuentran con valor 0 (cero) a 31 de diciembre de 2020, (...) el Instituto suscribió el contrato GGC-042-2018 con la empresa Key Advisor SAS para medición inicial, valor residual y vida útil de los bienes muebles. El resultado emitido por la firma contratada indicó que, por el estado físico de los elementos, éstos no tenían valor comercial alguno, razón por la cual se mantuvo su registro a manera de control.

Aunado a lo anterior, la base de datos debe mantener estos activos, no obstante, su valor en libros sea 0 (cero) ya que siguen teniendo funcionalidad o uso dentro del Instituto. (...)

(...) Para el caso de las licencias en cuestión, estamos comprando una licencia de uso, más no el programa como tal, y además se compra la licencia por un determinado tiempo, de suerte que se debe tener en cuenta el tiempo por el cual hemos licenciado el software.

Es natural que, si se compra una licencia para utilizar un software por un año, su materialidad no se clasifica como un activo y en tal circunstancia se trata como un gasto. (...)

“(...) Como resultado de este contrato, no se genera algún entregable que sea susceptible de registro en las bases de datos de los activos del Instituto, pues la titularidad de los aplicativos arriba indicados, aún no son propiedad del ICA, y por ende no pueden ser reconocidos como tal. (...)

(...) Los aplicativos SISAP, SINECO, EMBALAJES y SINECO fueron estructurados y vienen siendo utilizados por la entidad, desde hace más de 10 años. (...)

Análisis de la Respuesta

El instituto en su respuesta manifiesta que la herramienta Novasoft, utilizada para el control de los activos, le garantiza entre otras la individualización e identificación de los elementos de activos de acuerdo a sus características, uno de los campos que ofrece esta posibilidad es el campo “*Descripción*”, campo en el cual se debe hacer de forma breve una descripción de la característica particular del elemento; adicionalmente, en los comprobantes de movimiento de inventario no se observa ningún campo bajo el nombre de “*Observaciones*”, que ofrezca una información más detallada del elemento.

Por otra parte, aunque la fecha de incorporación de los elementos, no afectan la fidelidad de los estados financieros, si demuestran una debilidad en la calidad de los datos, ya que no presenta una información exacta.

A partir de la respuesta entregada por la entidad, se evidencian elementos que desde el momento del estudio realizado bajo el contrato GGC-042-2018, fueron clasificados con el estado “*MALO*” y, sin embargo, a la fecha siguen registrados en la base de activos, sin tener en cuenta el ciclo de vida de los datos y, en consecuencia, se afecta la calidad de los mismos.

Por otra parte, un adecuado gobierno del dato debe contemplar el ciclo de vida del dato, razón por la cual se cuestiona el hecho de tener el registro de 6900 elementos en estado “*Inservible*”, que adicionalmente representan un valor a 31-dic-2020 de \$1.199.698.277,89 en cuentas contables de control.

En el comprobante OFI210520, no se observa de forma clara cuál es el ajuste respecto a la planta eléctrica instalada en la oficina de Duitama.

Respecto a la ubicación física de los elementos adquiridos en la ejecución del contrato GGC-288-2020, se adjuntan comprobantes de movimiento de inventario con fecha 27-abr-2021; adicionalmente, con CMI No. OFI210360 del 8-abr-2021, se realiza el registro de elementos faltantes, por valor de \$405.371.898; sin embargo, en la descripción de los elementos no se menciona la característica que justifica la diferencia en el valor unitario de estos elementos.

En cuanto a las licencias de software, adquiridas con el contrato GGC-318-2020, no se cumple con lo definido en el manual de políticas contables, numeral 6.2 – *Reconocimiento*, la respuesta entregada representa una contradicción ya que dentro de la base de datos de inventarios se encuentran 1813 registros de licencias de software, 21 de ellas con fecha de ingreso en la vigencia 2020 por valor de \$1.500.455.518,19 adquiridas con la ejecución de otros contratos.

Finalmente, con los contratos GGC-031-2020, GGC-257-2020, GGC-218-2020, se contratan servicios de mantenimiento, soporte y desarrollo para los aplicativos misionales y de apoyo del instituto; con relación al desarrollo de nuevas funcionalidades, no se realiza el registro de estos activos intangibles incumpliendo lo establecido en el manual de políticas contables, numeral 6.3.3 – *Activos intangibles generados internamente*; a pesar de que cumplen con lo descrito en el numeral 6.2 literales a) al f) para su reconocimiento.

En conclusión, se confirman las debilidades en el registro y mantenimiento de la información para el buen gobierno del dato en consecuencia la observación se configura como hallazgo.

2.2. MACROPROCESO GESTION PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO

Hallazgo N° 7 - Deficiencias en la Planeación (A) (D4)

A propósito del Principio de Planeación, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664, se refirió al principio de planeación como una manifestación del principio de economía en la contratación estatal, en los siguientes términos:

“(...) El principio de planeación es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición”.

El principio de planeación busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación; en consecuencia, en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica (...).

(...) La finalidad de las exigencias contenidas en los numerales 7 y 12 citados es que las entidades estatales, con antelación a la apertura del proceso de selección, o a la celebración del contrato, según el caso, tengan previamente definida la conveniencia del objeto a contratar, la cual la reflejan los respectivos estudios (técnicos, jurídicos o financieros) que les permitan racionalizar el gasto público y evitar la improvisación, de modo que, a partir de ellos, sea posible elaborar procedimientos claros y seguros que en el futuro no sean cuestionados. Su observancia resulta de suma importancia, en la medida que el desarrollo de una

adecuada planeación permite proteger los recursos del patrimonio público, que se ejecutaran por medio de la celebración de los diferentes contratos”.

Por otra parte, el Consejo de Estado en reiterados pronunciamientos respecto al principio de planeación ha manifestado:

(...)“De acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad (...) “La planeación se vincula estrechamente con el principio de legalidad, sobre todo en el procedimiento previo a la formación del contrato (...) Pero además ese parámetro de oportunidad, entre otros fines, persigue establecer la duración del objeto contractual pues esta definición no solo resulta trascendente para efectos de la inmediata y eficiente prestación del servicio público, sino también para precisar el precio real de aquellas cosas o servicios que serán objeto del contrato que pretende celebrar la administración (...).

En esta perspectiva, la planeación y, en este sentido, la totalidad de sus exigencias constituyen sin lugar a dudas, un precioso marco jurídico que puede catalogarse como requisito para la actividad contractual. Es decir que los presupuestos establecidos por el legislador, tendientes a la racionalización, organización y coherencia de las decisiones contractuales, hacen parte de la legalidad del contrato y no pueden ser desconocidos por los operadores del derecho contractual del estado. En otras palabras, la planeación tiene fuerza vinculante en todo lo relacionado con el contrato del Estado.

Se determinó que algunos contratos y convenios son suscritos en el último trimestre o en su mayoría en el último mes del año, sin que se cuente con el tiempo suficiente para la ejecución oportuna del objeto contractual, debiendo realizar prorrogas a los mismos con el fin de cumplir lo pactado, pese a que el Instituto previamente conoce las necesidades y actividades a desarrollar, más cuando se trata de actividades plenamente previsibles; tales son los casos de los contratos: GGC-235-2019; GGC-280-2020; GGC-373-2020; GGC-380- 2020; GGC-185-2019; GGC-371-2020; GGC-192-2019; GGC-052-2020.

Hechos descritos anteriormente, que dan cuenta de debilidades en la planeación de la contratación, que pese a conocer del negocio, no se tengan en cuenta tanto los riesgos asociados como los hechos previsibles en la misma, lo que conlleva a incumplir los plazos inicialmente pactados, manejo inapropiado del presupuesto al tener que constituir una reserva presupuestal cuya justificación no se enmarcan en hechos de caso fortuito ni fuerza mayor, pues si bien las modificaciones son

herramientas permitidas en el contexto normativo, éstas no son justificaciones para la constitución del rezago presupuestal.

Lo expuesto fue causado por deficiencias en las funciones de planeación contractual, lo que constituye una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria de acuerdo con el artículo 34 de la ley 734 de 2002.

Respuesta de la Entidad

“(...) La Organización Mundial de la Salud – OMS, el 11 de marzo de 2020 declaró como “pandemia” el brote de enfermedad generada por el coronavirus – COVID 19 por la velocidad de su propagación y la escala de transmisión y recomendó a los distintos países del mundo adoptar estrategias de contención. (...)”

“(...) el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, se permite contestar la observación, no sin antes precisar que cada uno de los contratos fueron celebrados con plena observancia a los principios contractuales establecidos en la Ley 80 de 1993 y a los principios de la Función Administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia (desarrollados por el artículo 3 de la ley 1437 de 2011), especialmente el principio de planeación, en el entendido que las contrataciones fueron debidamente programadas en el respectivo Plan Anual de Adquisiciones - P.A.A, contemplando situaciones como fecha estimada de inicio de proceso, duración del contrato, modalidad de selección, valor vigencia, valor vigencias futuras, entre otros. (...)”

Dado que la entidad dio respuesta por cada uno de los contratos relacionados, se realizará el análisis de la misma forma, así:

Contrato GGC-373-2020 -Orden de Compra 60178.

El contrato tiene como objeto la prestación del servicio integral de aseo y cafetería en la Región No. 3, Departamento de Antioquia, celebrado el 30 de noviembre de 2020, como se puede constatar en la Orden de Compra 60178 emitida por la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente -CCE, con fecha de inicio de ejecución el 07 de diciembre de 2020 hasta el 06 de octubre de 2021.

Esta Orden de Compra fue suscrita bajo el Acuerdo Marco de Precios No. CCE-972-AMP-2019, celebrada bajo el principio rector de planeación que rige la contratación estatal, considerando que cuenta con aprobación de vigencias futuras del gasto de funcionamiento para la prestación del servicio de aseo y cafetería en las diferentes sedes del Instituto Colombiano Agropecuario -ICA, autorización

emitida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público bajo el radicado No. 2-2020-044054 de fecha 7 de 2020.

Aunado a lo anterior, la entidad contaba en la vigencia 2020 con la contratación de la Orden de Compra 41968, identificada bajo el contrato No. GGC-149-2019, para la prestación del servicio integral de aseo y cafetería en la Región 3, el cual, para su ejecución, también contaba con autorización de vigencia futura.

Orden de Compra No. 60178 (2020); adicionalmente, se debe tener en cuenta que, la contratación de este servicio se tenía contemplado tal y como se puede verificar en el Plan Anual de Adquisiciones para su adjudicación en el mes de noviembre de 2020.

Contrato GGC-380-2020 – Orden de Compra 60188

El contrato tiene como objeto la prestación del servicio integral de aseo y cafetería en la Región 11, Departamento de Cundinamarca y Ciudad de Bogotá, celebrado el 30 de noviembre de 2020, como se puede constatar en la Orden de Compra 60188 emitida por la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente - CCE, con fecha de inicio de ejecución el 07 de diciembre de 2020 hasta el 06 de octubre de 2021.

Contrato GGC-371-2020 – Orden de Compra 60176

El contrato tiene como objeto la prestación del servicio integral de aseo y cafetería en la Región 1, Departamentos de Magdalena, Guajira y Cesar, celebrado el 30 de noviembre de 2020, como se puede constatar en la Orden de Compra 60176 emitida por la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente - CCE, con fecha de inicio de ejecución el 07 de diciembre de 2020 hasta el 06 de octubre de 2021.

Contrato GGC-423-2020 – Orden de Compra 62878

“(…) El contrato tiene como objeto la prestación de servicios de conectividad, como se puede constatar en la Orden de Compra 62878 emitida por la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente - CCE, con fecha de vencimiento 28 de marzo del año 2022. Esta Orden de Compra fue suscrita bajo el Acuerdo Marco de Precios No. CCENEG024-1-2020 celebrada bajo el principio rector de planeación que rige la contratación estatal, considerando que cuenta con aprobación de vigencias futuras No. 2-2020- 041643, con fecha de aprobación del 26 de agosto de 2020 por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (…)”

Contrato GGC-052-2020 - Licitación Pública No. GC-LP-018-2020.

“(…) El contrato No. GGC-052-2020 tuvo por objeto la prestación de servicios de mantenimiento integral preventivo, predictivo y correctivo, con suministro de repuesto, filtros, lubricantes y mano de obra para el parque automotor del ICA a nivel nacional, con un valor de \$1.491.500.000. El proceso de Licitación Pública No. GC-LP-018-2020, fue adelantado bajo la rigurosidad de los parámetros contemplados en el capítulo II de los principios de la contratación estatal establecidos en la Ley 80 de 1993. Atendiendo estos principios, el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, realizó la inclusión del proceso en el Plan Anual de Adquisiciones – P.A.A para el mes de febrero de la vigencia 2020.

Una vez consolidada la información del parque automotor de ICA, los respectivos certificados de disponibilidad presupuestal y los requisitos técnicos suficientes para adelantar el proceso contractual, el Grupo Servicios Generales radicó la solicitud de contratación ante el Grupo de Gestión Contractual en la fecha establecida en el P.A.A, concomitante y atendiendo los principios de la contratación estatal, se realizó la estructuración de los estudios previos del proceso y se procedió a efectuar la apertura del mismo en la plataforma SECOP II. Atendiendo la modalidad de selección y la naturaleza compleja del objeto contractual, la apertura del proceso se surtió el día 21 de abril de 2020, mediante Resolución No. 065616.

“(…) la ejecución del mismo se vio afectado por las medidas implementadas por el Gobierno Nacional en el sector automotriz con ocasión a la pandemia.

“La justificación de adición al contrato No GGC-052-2020 se fundamentan en las siguientes consideraciones: I. El parque automotor del Instituto Colombiano Agropecuario ICA, objeto de mantenimiento del contrato GGC-052-2020, presenta daños considerables en sus sistemas de operación (eléctrico, mecánico, suspensión, frenado, refrigeración, embrague, lubricación e inyección) esto se debe al constante uso que se les da a los vehículos para el servicio de transporte de las actividades misionales y administrativas de la entidad. II. Los vehículos y motocicletas que posee el Instituto son de modelos bastante antiguos y los mismos presentan daños considerables por la vetustez de sus sistemas de operación, lo que conlleva a que los mantenimientos realizados al parque automotor sean en su mayoría de carácter correctivo, esto hace que el valor económico del mantenimiento sea bastante elevado (...)”

Contrato GGC-280-2020 - Contratación Directa GC-CD-153-2020

“(…) Celebrado el 22 de octubre de 2020 con la empresa Anton Paar Colombia S.A.S, mediante la modalidad de Contratación Directa, para el “SERVICIO DE MANTENIMIENTO Y CALIFICACIÓN INCLUIDA BOLSA DE REPUESTOS DE LOS

EQUIPOS DE LA MARCA ANTON PAAR DE LOS LABORATORIOS DE LA SUBGERENCIA DE ANÁLISIS Y DIAGNOSTICO ICA”, con un plazo de ejecución del 09 de noviembre hasta el 15 de diciembre de 2020, el mismo fue ejecutado a satisfacción por parte del contratista, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones: La solicitud de contratación fue radicada por la Subgerencia de Análisis y Diagnóstico cumpliendo la fecha establecida en el plan anual de adquisiciones 2020. (...)”

Contrato CHO-023-006-2020 – Mínima Cuantía

“(...) El Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, en la fase de planeación realizó estudios de mercado y del sector, con el ánimo de adelantar el proceso contractual para la identificación, formulación e implementación del manejo integrado de plagas - MIP y el mantenimiento de zonas verdes, prados y jardines en todas las sedes del Instituto a nivel nacional, por tal motivo programó dicho proceso en el P.A.A para el mes de abril de 2020. Durante la etapa de precontractual, la entidad recibió treinta y tres (33) manifestaciones de interesados en participar como oferentes en el proceso de selección No. GC-SA-149-2020; sin embargo, en la fecha prevista en el cronograma para el cierre del proceso y entrega de propuestas, la entidad no recibió ofertas de los interesados en la plataforma SECOP II, al parecer por el comportamiento de la pandemia, hecho que obligó al ICA a declarar desierto el proceso de selección abreviada de menor cuantía, mediante Resolución 072874 de fecha 10 de agosto de 2020, de igual forma obligando a la entidad a separar los procesos contractuales por seccional, asignando los respectivos recursos a las Gerencias Seccionales con la necesidad del mencionado servicio (...)”

Contrato GGC-235-2019: ADECUACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA DEL LABORATORIOS DE SEMILLAS, EN LA SEDE SECCIONAL CESAR-VALLEDUPAR.

El Grupo de Infraestructura Física y la Subgerencia de Análisis y Diagnóstico a través de las diferentes mesas de trabajo socializaron y concertaron el proyecto para la adecuación de la infraestructura física del laboratorio de semillas, en la Sede Seccional Cesar Valledupar, priorizando el alcance relacionado con las actividades de obra, tales como: Cubierta principal de la sede de Semillas, fisuras en las tejas, desplazamientos de fijaciones y ganchos, tejas rotas, grandes filtraciones en los momentos de lluvias generando de esta manera grandes encharcamientos en los laboratorios de semillas, oficinas administrativas y cuarto eléctrico de voz y datos, afectando los equipos eléctricos, electrónicos y material como insumos y semillas en las zonas de trabajo e investigación, grietas, dilataciones mayores a 3 mm en los marcos de las puertas, desprendimiento de recubrimientos y pintura, deformaciones de las láminas del cielo raso en Drywall, entre otros. Para lo cual, el Grupo de Infraestructura proyectó el valor del proceso para ser registrado en las necesidades

presupuestales de la vigencia 2019 y amparado mediante CDP No. 2519 del 23 de mayo de 2019, materializado en la solicitud de contratación radicada el 02 de agosto de 2019 mediante memorando No. 20193119447 cumpliendo la fecha establecida en el Plan Anual de Adquisiciones del año 2019, es importante mencionar que el proceso contractual contó con el estudio previo y todos los documentos técnicos que soportan su estructuración (...)

Contrato No. GGC-192-2019: ADECUACIÓN INFRAESTRUCTURA FÍSICA DEL EDIFICIO LA E (MOSQUERA-CUNDINAMARCA).

“El Grupo de Infraestructura Física y la Subgerencia de Análisis y Diagnóstico a través de las diferentes mesas de trabajo socializaron y concertaron el proyecto para la adecuación de la infraestructura física del edificio la E, priorizando el alcance relacionado con las actividades de cambio de la cubierta, daños en el circuito eléctrico, daños en las baterías de baños, afectaciones en muros internos, para lo cual, el Grupo de Infraestructura proyectó el valor del proceso para ser registrado 20 en las necesidades presupuestales de la vigencia 2019 y amparado mediante amparado mediante CDP No. 2519 con fecha de registro del 10 de julio de 2019, materializado en la solicitud de contratación radicada el 15 de agosto de 2019 mediante memorando 20193120948 cumpliendo la fecha establecida en el Plan Anual de Adquisiciones del año 2019. Es importante mencionar que el proceso contractual contó con el estudio previo y todos los documentos técnicos que soportan su estructuración. Conforme a la necesidad planteada (...)

Análisis de la Respuesta

Si bien la entidad expone la situación del país desde la declaratoria de pandemia y todos los efectos que produce, hechos conocidos públicamente, los cuales contemplaban excepciones, como algunas que desarrolla el sector agropecuario, dentro de las cuales incluye actividades adelantadas por el Instituto, lo que permitió que se suscribieran y ejecutaran los contratos, incluidos los que venían de vigencias anteriores.

En la parte final introductoria de la respuesta la entidad asegura: *“Es decir, los contratos suscritos en la vigencia 2020, fueron ejecutados, cumplidos y entregados en la respectiva vigencia, generando la correspondiente cuenta por pagar, mientras que los contratos de obra celebrados en la vigencia 2019, son aquellos en los cuales la entidad constituyó la reserva presupuestal por el acaecimiento sobreviniente en las condiciones de imprevisibilidad e irresistibilidad, que afectaron el normal desarrollo y ejecución de cada contrato, pero que su constitución se enmarcó bajo las circunstancias de fuerza mayor y/o caso fortuito y bajo los postulados establecidos en el artículo 89 del Decreto 111 de 1996”.*

Sin embargo, la CGR no comparte lo afirmado por el Instituto en el sentido que si bien se trata de contratos de obra, éstos corresponden a objetos plenamente establecidos y previsibles con los riesgos que ellos mismos demandan, por lo que no se deben tener como justificación como fuerza mayor o caso fortuito.

Frente a la respuesta presentada con relación a los contratos: GGC-373-2020 - Orden de Compra 60178, GGC-380-2020 – Orden de Compra 60188 y GGC-371-2020 – Orden de Compra 60176, si bien se ejecutaron los objetos de los mismos y sus órdenes de compra anteriormente relacionados, como fue el servicio de aseo y cafetería, y se constituyeron las vigencias futuras respectivas, para la CGR no es claro que tratándose de un servicio básico con un plazo de ejecución de un año, donde la entidad goza de plena autonomía sobre la definición de los períodos de corte de los mismos, en observancia del principio de anualidad del presupuesto y optimizando los procedimientos respectivos, sin que se afecte la prestación del servicio. Razón por la cual se reitera como hallazgo con las connotaciones iniciales.

Contrato GGC-423-2020 – Orden de Compra 62878

La entidad informa que se trata de la conectividad de la entidad y relaciona todos las herramientas y sistemas informáticos que manejan en las diferentes áreas, y en todo el país como: SISPA, SIGMA, SINIGAN, SCIAF, SISFITO. Así como internet, intranet, correos, entre otros. Adicionalmente, es un contrato que además incluye dos vigencias más, razón por la cual se acepta lo argumentado por el Instituto y se retira del cuerpo del presente hallazgo.

Contrato GGC-052-2020 - Licitación Pública No. GC-LP-018-2020.

Si bien el Instituto justifica los hechos, basado en las medidas decretadas por el gobierno nacional con ocasión de la declaratoria de pandemia; sin embargo, acude a realizar modificación al contrato en el sentido de adicionar \$380 millones, con la justificación de que dada las condiciones de desgaste, constante uso y modelos antiguos del parque automotor, lo que demanda mantenimientos correctivos importantes, situación plenamente conocida por el Instituto, hechos previsibles en la etapa precontractual; razones por las cuales, no es de recibo para la CGR, los argumentos esgrimidos, por lo anterior, se configura en hallazgo con las mismas connotaciones iniciales.

Contrato GGC-280-2020 - Contratación Directa GC-CD-153-2020

En su respuesta, el Instituto afirma el cabal cumplimiento de lo convenido, si bien se suscribió el contrato en los últimos dos meses del año, se observa que se dio cumplimiento a lo pactado, razón por la cual se retira este contrato del texto de hallazgo.

Contrato CHO-023-006-2020 – Mínima Cuantía

A pesar de que se firmó en el último trimestre del año, se realizó a través de proceso licitatorio, el cual se declaró desierto dado que no se recibieron ofertas por motivo de las condiciones de la pandemia, sin embargo, se procedió a realizar el proceso nuevamente para lo cual se suscribió contrato en noviembre y se ejecutó quedando pendiente la cuenta por cobrar, razón por la cual se acepta lo argumentado por la entidad y se retira del texto del presente hallazgo.

Contrato GGC-235-2019

Para la CGR no es de recibo lo argumentado por el ICA, dado que, si bien el objeto contractual obedece a necesidades plenamente identificadas por el Instituto, incluidas en el PAA, siendo actividades previsibles, se suscribe el contrato con un plazo inicial de 7 días, término insuficiente para ejecutar, por lo que se hace necesario prorrogar en tiempo el plazo inicialmente pactado, y por ende la constitución de la reserva; hechos que no obedecen a un caso fortuito ni fuerza mayor.

Es de anotar, que, si bien las modificaciones contractuales son herramientas que permiten dar continuidad y permitir la ejecución contractual, éstas no se deben utilizar como justificación para constitución del rezago presupuestal. Por lo anteriormente expuesto, se configura como hallazgo con las mismas connotaciones.

Contrato No. GGC-192-2019

Si bien se trata de un contrato de obra, donde se requiere de un estudio de factibilidad y conocimiento previo y claro de las condiciones del bien inmueble a intervenir, más tratándose de un proceso de selección abreviada que incluye la etapa precontractual del proceso, no es justificación que en plena ejecución del mismo se tenga que realizar estudios técnicos para verificar las condiciones del inmueble, justificando de esta forma la prórroga del contrato y por ende la constitución de la reserva presupuestal, la cual, no se enmarca en un caso fortuito o de fuerza mayor.

Por otra parte, si bien la necesidad es de pleno conocimiento del Instituto y está incluido dentro de Plan Anual de Adquisiciones, dada la naturaleza del objeto contractual, no se debe desconocer la oportunidad en la celebración de los contratos, teniendo en cuenta que este contrato se suscribió hasta el 29 de noviembre, pues se cuenta con toda una vigencia que comienza en enero de cada anualidad, tal como lo expresa el Decreto 111 de 1996. Razones por las cuales no se acepta lo argumentado por la entidad, y se configura en hallazgo.

En conclusión, una vez realizado el análisis a la respuesta de cada uno de los contratos observados, se ajusta la redacción en el sentido de retirar algunos números de contratos del texto inicial como se registró en los párrafos precedentes, por lo que la CGR ratifica el hallazgo administrativo, con incidencia disciplinaria, de conformidad con el artículo 34 de la Ley 734 de 2002, resaltando que se han elevado hallazgos en diferentes vigencias por causas similares, lo que pone en duda la eficacia de los planes de mejoramiento formulados por el ICA.

Hallazgo N° 8 - Actividades de Supervisión (A) (D5)

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, estipula que *“...La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados...”* Lo anterior con el propósito de *“...proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual...”*

En su artículo 84 (Facultades y deberes de los supervisores y los interventores), esta Ley establece que *“...La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratada sobre las obligaciones a cargo del contratista...”*

Manual de Supervisión del ICA. (12.5. Obligaciones generales de la función de Supervisión e Interventoría)

“12.5.1.1 La comunicación entre el supervisor y/o interventor y el contratista, y de este último, con el supervisor y/o interventor, es absolutamente formal, es decir siempre, deberá constar por escrito y debe estar debidamente radicada en la Oficina de Gestión Contractual, con el fin que repose en el expediente contractual.

12.5.1.2 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.

12.5.2.3 El supervisor y/o interventor debe erigirse como el interlocutor válido y actuar como conducto regular de las relaciones entre la Entidad y el contratista. (...)”

En desarrollo del proceso auditor, se revisaron los informes de supervisión de los contratos seleccionados en la muestra de auditoría, encontrándose las siguientes situaciones:

- Funcionarios encargados de la supervisión que desconocen la normatividad interna que regula las actividades de supervisión del ICA. Se cita normatividad sin vigencia, como la Resolución 1970 de 2012 que fue derogada por la Resolución 1033 de 2015.
- Diligenciamiento de formatos no oficiales para la elaboración de informes. Indistintamente se utiliza un formato denominado “Informe de supervisión contratos (procesos Grupo Gestión Contractual – Formato 23”, otro referenciado como “Forma 4 -1027 V. 3”, uno más como “Formato No. 26” y otro sin ningún tipo de identificación.
- Inconsistencias en los datos que se consignan, así:
 - Contrato GGC-346-2020. i) El acta de inicio se suscribió en diciembre 9 de 2020; sin embargo, en el informe de febrero 2 de 2021, se relaciona como fecha de inicio noviembre 25 de 2020 ii) no se encontraron informes para el período comprendido entre el inicio del contrato hasta el final de la vigencia 2020.
 - Contrato GGC-379-2020. i) En el acta de inicio se hace referencia a una orden de compra diferente a la del objeto de este contrato ii) se señala como plazo de ejecución diciembre 7 de 2020 a octubre 6 de 2020.
 - Contrato GGC-371-2020. i) en el acta de inicio se asienta como plazo de ejecución diciembre 12 de 2020 a octubre 6 de 2020 ii) en el informe del período enero 1 al 31 de 2021 no se registra la fecha de elaboración.
 - Contrato GGC-337-2020. i) En el encabezado del acta de inicio se registró como fecha noviembre 27 de 2019 y al final del acta se menciona noviembre 27 de 2020 ii) en el texto del acta se consigna que el contrato: “...se derivó del proceso de selección GC-LP-062-2019...”

Las deficiencias de supervisión mencionadas y otras referidas a la ausencia de verificación de requisitos documentales (pagos de seguridad social y parafiscal, informes de avance, entre otros) se repiten en los siguientes procesos contractuales:

- GGC-188-2019, proceso de selección abreviada GC-SA-098-2019, suscrito con DIARQCO CONSTRUCTORES.
- GGC-234-2019, proceso de selección abreviada GC-SA-097-2019, suscrito con Carlos Rodolfo Daza Ramírez.

- GGC-289-2020, proceso de selección abreviada GC-SA-267-2020, suscrito con BIO INSTRUMENTS S.A.S.
- GGC-377-2020, proceso de selección abreviada con orden de compra 60183, suscrito con: BIO INSTRUMENTS S.A.S.
- GGC-002-2020, proceso de selección abreviada con orden de compra 44285. Suscrito con BIG PASS SAS.
- GGC-291-2020, proceso de licitación públicaGC-LP-243-2020, suscrito con: UT SEGURIDAD COLOMBIA.

Las situaciones observadas, como la repetitiva falta de coherencia en la documentación que hace parte de los procesos contractuales, es responsabilidad de la supervisión y son debidas a deficiencias en la capacitación y formación del talento humano que ejerce estas funciones y a debilidades en la verificación y/o control de la información oficial que se genera.

Lo mencionado, por una parte, les resta credibilidad a las tareas de control y vigilancia de las actividades del contratista y, por otra, puede dar lugar a confusiones entre las partes intervinientes en los contratos, al igual que de la ejecución real del presupuesto, dada la incertidumbre que se genera sobre la prestación del servicio; hechos que denotan una presunta connotación disciplinaria, conforme al artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Respuesta de la Entidad

En relación con el desconocimiento de la normatividad por parte de los supervisores, el ICA argumenta que *“...si bien se pudo nombrar la Resolución de supervisión derogada No. 1970 de 2012, en algunos informes presentados por los supervisores, la entidad considera que la supervisión en estos contratos seleccionados por el ente de control, se llevó a cabo de conformidad con las disposiciones legales previstas en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, y en el Manual de Supervisión, que para el efecto siempre se encuentra publicado en el sistema de información Diamante del Instituto...”* Además, que *“...la transcripción de una norma interna derogada en los contratos de las muestras seleccionadas, per se, no implican el desconocimiento de la normatividad vigente en materia de supervisión...”*

En cuanto al uso de formatos no oficiales para la elaboración de los informes de supervisión, el Instituto afirma que en 2020 *“...el Instituto venía trabajando con el*

formato 4.1027 versión 1 en el periodo enero a noviembre de dicha vigencia, como acción de mejora, la entidad actualizó este formato en el Sistema de Información Diamante, utilizándose esta nueva versión durante el periodo comprendido de noviembre a diciembre de la vigencia respectiva...”; igualmente afirma que “...actualmente los supervisores de contratos están utilizando la forma 4-1027...”

En respuesta al incumplimiento en la liquidación de los contratos, la entidad remitió el acta de liquidación del GGC-234-2019; en relación con los otros contratos, manifestó que *“...se encuentran dentro de los términos establecidos en la ley para su liquidación...”*

Como evidencia de la entrega de los productos adquiridos en el contrato GGC-338-2020, el Instituto informó que *“...en la labor de verificación de los supervisores con las seccionales, se obtuvieron las evidencias de las remisiones enviadas por el contratista Safer Agrobiologicos S.A.S debidamente firmadas por el funcionario ICA que recibió los bienes adquiridos en el contrato...”* Se adjuntaron las respectivas remisiones.

De lo observado en el contrato GGC-339-2020, la entidad adjuntó en su respuesta las remisiones: *“...debidamente firmadas por el personal dispuesto por el ICA para recibir los bienes adquiridos en el contrato...”*

En lo referente a las inconsistencias de los datos consignados en los informes de supervisión, el ICA los atribuye a: *“...error formal de transcripción en los informes de supervisión...”*, *“errores de digitación...”* y se sustenta en la Ley 1437 de 2011.

En respuesta a lo observado del contrato GGC-124-2019, el ICA dice que los registros de capacitación: *“...no están en el expediente del Contrato, por cuanto hacen parte de la hoja de vida del equipo y reposan en las áreas del laboratorio donde son operados, toda vez que, a partir de la fecha de la instalación e inicio de su funcionamiento, empieza a ser sujeto para los procesos de garantía y mantenimiento a través de su vida útil de acuerdo con lo especificado en la norma ISO/IEC 17025, para determinar los intervalos de mantenimiento...”*. Remitió, a su vez, un formato de mantenimiento del contratista, en el cual se consigna la prestación del servicio de instalación y capacitación del equipo.

De los soportes para el pago de \$19.107.281,9 del contrato GGC-346-2020, el ICA indicó que la supervisión tuvo en cuenta los dos informes previos (ejecución de diciembre 9 – 12 y la: *“...realizada al restante período de 2020...”*), en los cuales se autorizan los pagos.

- Contrato GGC-188-2019, proceso de selección abreviada GC-SA-098-2019, suscrito con DIARQCO CONSTRUCTORES. En su respuesta, el Instituto señala:

“...Respecto al contrato GGC-188-2019, al revisar el expediente de gestión y cuya supervisión estuvo a cargo del Grupo de Infraestructura Física, se evidenció el informe de Supervisión radicado mediante memorando Sisad 20193137741 del 19 de diciembre de 2019 (visible a folio 923 del expediente contractual), con sus respectivos soportes (folios 923 - 942) e informe de supervisión radicado mediante memorando Sisad 20203120237 del 03 de agosto de 2020 (visible a folio 969 - 970 del expediente contractual), con sus respectivos soportes (folios 966 - 992)...”

“Los informes y los anexos se adjuntan a través de la OneDrive dispuesta para el ente de control...”

- Contrato GGC-234-2019, proceso de selección abreviada GC-SA-097-2019, suscrito con Carlos Rodolfo Daza Ramírez. Menciona el ICA que:

“...Con relación a este contrato, al revisar el expediente de gestión y cuya supervisión estuvo a cargo del Grupo de Infraestructura Física, se evidenció el informe de Supervisión radicado mediante memorando Sisad 20203102199 del 4 de febrero de 2020 (visible a folio 436-437 del expediente contractual), con sus respectivos soportes (folios 435-484) ...”

Los informes y los anexos se adjuntan a través de la OneDrive dispuesta para el ente de control...”

- Contrato GGC-289-2020, proceso de selección abreviada GC-SA-267-2020, suscrito con BIO INSTRUMENTS S.A.S. En su respuesta, el ICA argumentó:

“...Con referencia a las deficiencias de supervisión, relacionadas con la ausencia de verificación de requisitos documentales (pagos de seguridad social y parafiscales, informe de avance, entre otros); se remite al equipo auditor memorando No. 20203137664 radicado por el Supervisor del contrato ante el Grupo de Gestión Contractual el día 22 de diciembre de 2020, donde se encuentran los soportes documentales para el primer y único pago al contratista BIO-INSTRUMENTS S.A.S, así:

- 1. Informe mensual o de corte de supervisión*
- 2. Informe Final de supervisión*
- 3. Factura No. BIO 1093*

4. Certificación bancaria
5. RUT
6. Certificación de Pago de Seguridad Social con sus anexos
7. Reportes de mantenimiento y certificados de calibración de los equipos intervenidos en este contrato
8. Acta de inicio
9. Contrato

Los informes y los anexos se adjuntan a través de la OneDrive dispuesta para el ente de control...”

- Contrato GGC-002-2020, proceso de selección abreviada con orden de compra 44285. Suscrito con BIG PASS SAS. Para el ICA:

“...Revisados todos los informes de supervisión adelantados al contrato GGC-002-2020 cuyo objeto es el “SUMINISTRO DE COMBUSTIBLE PARA LOS VEHÍCULOS Y PLANTAS ELÉCTRICAS DEL ICA A NIVEL NACIONAL”, se verifica que los soportes documentales para el respectivo trámite de las cuentas como lo son las facturas y acta de inicio del contrato cumple con las condiciones necesarias para su respectivo trámite.

Los informes y los anexos se adjuntan a través de la OneDrive dispuesta para el ente de control...”

- Contrato GGC-291-2020, proceso de licitación públicaGC-LP-243-2020, suscrito con: UT SEGURIDAD COLOMBIA. El Instituto en su respuesta sostiene que:

“...Revisados los 2 informes de supervisión adelantados al contrato GGC-291-2020 cuyo objeto es “EL SERVICIO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA DE PERSONAL CON ARMAS, SIN ARMAS Y MEDIOS TECNOLÓGICOS EN LAS INSTALACIONES A NIVEL NACIONAL DEL INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO - ICA”, se verifica que los soportes documentales para el respectivo trámite de las cuentas como lo son la factura y acta de inicio del contrato se encuentran en las condiciones necesarias para su respectivo trámite.

Con relación a las certificaciones pago de seguridad social y parafiscales emitidas por cada revisor fiscal de la UT y las fechas correspondientes y documentación soporte de los 3 revisores fiscales cumplen con las características necesarias para adelantar el trámite de las cuentas...”

- Contrato GGC-377-2020, proceso de selección abreviada con orden de compra 60183, suscrito con: BIO INSTRUMENTS S.A.S. El ICA afirma en su respuesta:

“...En la ejecución de este contrato, se inició un proceso de presunto incumplimiento el cual fue reportado por medio informe de supervisión al Grupo de Gestión Contractual mediante memorando No. 20213101864 (el cual se aporta con sus respectivos anexos), en razón a que el contratista venía incumpliendo con tres obligaciones indispensables para la correcta ejecución del contrato como lo son el pago de los salarios del personal vinculado a la orden de compra, pago de los aportes a seguridad social y parafiscales del personal vinculado a la orden de compra y la entrega de los insumos y maquinaria contratados para la correcta prestación del servicio.

En razón a lo anterior y después de varios requerimientos acerca del incumplimiento presentado realizados a la Unión Temporal Biolimpieza por parte de la supervisión del contrato, el 25 de marzo de los corrientes se llevó a cabo audiencia de presunto incumplimiento la cual fue precedida por el Grupo de Gestión Contractual y a la cual asistieron el representante legal de la Unión Temporal Biolimpieza, el Doctor Gilzans Yesid Martínez en representación de la aseguradora Seguros del Estado S.A y el Coordinador del Grupo Servicios Generales quien a su vez es el supervisor de la Orden de Compra 60183; una vez instalada la audiencia el contratista reconoció el incumplimiento de las obligaciones antes mencionadas y solicitó se evaluara por parte de la entidad una posible cesión del contrato, a su vez la aseguradora se acogió a la pretensión de la Unión Temporal Biolimpieza e invitó a la entidad aceptar la posible cesión del contrato (...)

(...) Posteriormente, en mesa de trabajo el 20 de abril, entre Colombia Compra Eficiente y el ICA, en la que se informó directamente a la entidad de la inhabilidad sobreviniente del proveedor Unión Temporal Biolimpieza, y se concluyó que se debía realizar la cesión de la Orden de Compra o dar por terminado el contrato.

La orden de compra fue cedida el 22 de abril de 2021 a la empresa LADOINSA LABORES DOTACIONES INDUSTRIALES SAS, compañía que se encuentra incluida en el catálogo del Acuerdo Marco de Precios CCE-972-AMP-2019 “Servicio Integral de Aseo y Cafetería III”.

(...) ...a la fecha no se han tramitado informes de supervisión para pago o cancelación del servicio prestado, solamente se ha tramitado el respectivo

informe de incumplimiento con el fin de buscar una solución a la situación presentada, que favorablemente terminó en una cesión del contrato a la empresa LADOINSA LABORES DOTACIONES INDUSTRIALES S.A.S, permitiendo así iniciar una correcta ejecución del mismo...”

Análisis de la Respuesta

La CGR no comparte la respuesta del ICA en relación con el desconocimiento de la normatividad que regula las actividades de supervisión, en el entendido que se evidenció esta situación en los informes de los contratos GGC- 082-2019 y GGC-113-2020.

En cuanto a los formatos de supervisión, la CGR sustenta lo observado así:

- Contrato GGC-379-2020, informes de supervisión son de enero 26 de 2021 y el otro, sin fecha, que comprende el período enero 1 – 31 de 2021; es decir, corresponde al año 2021. Utiliza 2 formatos diferentes, el primer informe con el Formato 23 y el segundo con el 4-1027 V.3.
- Contrato GGC-371-2020, con formato 23 para el informe de enero 26 de 2021 y en el otro informe, sin fecha, del período enero 1 – 31 de 2021 se usa el 4-1027 V.3.
- Contrato GGC-337-2020, informe sin fecha del período noviembre 27 – diciembre 31 de 2020; contrato GGC-338-2020, informe de diciembre 28 de 2020 que cubre el período noviembre 26 a diciembre 31 de 2020; contrato GGC-339-2020, informe de supervisión con fecha de diciembre 28 de 2020, para el período noviembre 26 – diciembre 31 de 2020. En todos se utilizó el formato 4-1027.
- Contrato GGC-113-2020, informe de supervisión de julio 23 de 2020; contrato GGC-346-2020, informes de supervisión de febrero 2 y diciembre 30 de 2020; contrato GUA-MC-004-2020, informe de febrero 3 de 2021; contrato GGC-082-2019, informe de fecha septiembre 19 o 29 (tiene las dos fechas) de 2020; contrato GGC-124-2019, informe de agosto 3 y diciembre 24 de 2020. En estos se utilizaron papeles sin ningún tipo de referenciación.
- Contrato GGC-185-2019, el informe de supervisión de octubre 5 de 2020 se entregó en un Formato No. 26.

En relación con el incumplimiento en la liquidación de los contratos, se acepta lo manifestado por el ICA en su respuesta y se retira del hallazgo lo referente a ello.

Para las evidencias de entrega de los productos adquiridos, el Instituto envió en su respuesta, entre otros documentos, las remisiones de entrega a las seccionales debidamente firmadas como constancia del recibo de los insumos. En razón a lo anterior, la CGR decide retirar estos apartes del hallazgo.

En cuanto a las inconsistencias de los datos consignados en los informes de supervisión, el ICA hace aclaraciones que confirman lo observado y se sustenta en la Ley 1437 de 2011, aunque refiere un artículo que no corresponde (se menciona el artículo 43 en lugar del 45). Esta repetitiva falta de coherencia en la documentación, que hace parte de los procesos contractuales, es responsabilidad de la supervisión y puede dar lugar a confusiones entre las partes intervinientes en el contrato evidenciando, a su vez, ausencia de verificación y/o control sobre la información oficial que se genera. Es de anotar que, en los dos soportes de los informes de supervisión enviados (del contrato GGC-346-2020), se observó: i) el correspondiente a la ejecución entre diciembre 9 – 12 de 2020, se firmó en diciembre 30 de 2020 ii) el de la ejecución del mes de diciembre de 2020, fue firmado en diciembre 8 de 2020; es decir, cuando aún no se había cumplido el período a supervisar. Por lo anterior, se infiere que los informes de supervisión solo cubren del 1 al 12 de diciembre de 2020, sin que se conozca sobre las actividades ejecutadas en los días restantes de este mes.

De igual manera, en el análisis de los siguientes contratos se evidenciaron deficiencias de supervisión, relacionadas con la falta de verificación de algunos requisitos documentales (pagos de seguridad social, de salarios, parafiscales, entre otros):

Contratos GGC-188-2019 y GGC-234-2019, se evidenció que el ICA adjuntó en su respuesta algunos soportes, como los informes de supervisión; sin embargo, no se encontraron los registros documentales de: análisis de precios unitarios, programa detallado de la obra a realizar, constancia del personal encargado de la obra, certificaciones para trabajos en alturas, programación de capacitaciones, informes semanales de avances de la obra, entre los documentos obligatorios de verificar y entregar por la supervisión, dada la naturaleza de los objetos contractuales. En este entendido, se reafirma lo observado por la CGR.

Para los contratos GGC-289-2020, GGC-002-2020 y GGC-291-2020, del análisis realizado por la CGR, se concluye que:

En relación con el Contrato GGC-289-2020, no se encontraron los siguientes documentos: certificado de pagos a seguridad social y parafiscales de diciembre 2020, certificaciones de experiencia de la empresa y del personal del contratista,

informes de mantenimiento por cada servicio realizado, conforme lo pactado en el contrato y tampoco reposa acta de liquidación del contrato.

Del contrato GGC-002-2020, con respecto al pago No. 3 (relacionado con RP No. 349120 del periodo comprendido entre el 16/02/20 al 29/02/20, con CDP No. 4620 por valor de \$21.575.864), se encuentra como soporte de pago de la obligación la factura No. EA-316492 de fecha 01 de marzo de 2020, por valor de \$21.575.864. Revisados los soportes enviados por el ICA en su respuesta, se reafirman las deficiencias de supervisión observadas por la CGR en el entendido que, en las certificaciones de las seccionales que dan fe del servicio prestado (suministro de combustible para los vehículos y las plantas eléctricas), se registra una diferencia no soportada por valor de \$577.799 en relación con el total pagado en la mencionada factura.

En lo referente al contrato de vigilancia GGC-291-2020, se puede indicar que para el equipo auditor no son de recibo los argumentos expuestos por el ICA, toda vez que, dentro de la documentación materia de estudio se evidenció la falta del listado y los soportes de los requisitos para el rol de los guardias de seguridad. Así mismo, no se encuentra el certificado del representante legal relacionado con los antecedentes laborales y personales del talento humano adscrito a la compañía, obligaciones estipuladas en las cláusulas contractuales. En razón a lo mencionado, se reafirman las deficiencias de supervisión en la verificación de las obligaciones del contratista, lo cual afecta la correcta ejecución del objeto contractual.

Del análisis realizado a la respuesta relacionada con el contrato GGC-377-2020, no obstante que, en su respuesta, el ICA relaciona algunas de las acciones que adelantó por los reiterados incumplimientos del contratista, no adjuntó documentación que certifique el pago de la seguridad social, los parafiscales y salarios, desde el inicio del contrato hasta su cesión (diciembre 7 de 2020 – abril 26 de 2021).

En conclusión, de acuerdo con el análisis realizado, se ajusta la redacción y se configura un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, de conformidad con el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo N° 9 – Gestión Ambiental Convenios (A)

Desde su normatividad el Instituto Agropecuario ICA, tiene: - Decreto 1076 del 2015, parte 13 Título 1, Capítulo 1, en su artículo 2.13.1.1.2. Acciones y disposiciones. El manejo de la sanidad animal, de la sanidad vegetal, el control técnico de los insumos agropecuarios, así como el del material genético animal y las semillas para siembra comprenderán todas las acciones y disposiciones que sean necesarias para la prevención, el control, supervisión, la erradicación, o el manejo de enfermedades,

plagas, malezas o cualquier otro organismo dañino, que afecten las plantas, los animales y sus productos, actuando en permanente armonía con la protección y preservación de los recursos naturales. Las acciones y disposición a que hace alusión ente artículo estarán relacionadas con: (...) - *Numeral 4 “el control sanitario, la calidad, la seguridad y la eficiencia de los productos biológicos y químicos para uso y aplicación, ya sea en vegetales, en animales y en sus productos, o en el suelo”*. - Además de la reglamentación interna para la aplicación de Buenas Prácticas Ganaderas (BPG): Resoluciones 2640 de 2007, 3585 de 2008, 2341 de 2007, 2304 de 2015.

Respecto al convenio CN 021-2017, que tiene por objeto *“garantizar la calidad e inocuidad de los productos del ganado bovino y bufalino (carne y leche), destinado al sacrificio para el consumo humano con el propósito de identificar, incentivar y acompañar a las ganaderías con más proyección empresarial mediante la implementación de las buenas prácticas ganaderas (BGP) y fortalecer el estatus sanitario bobino y equino, mediante el desarrollo de acciones de prevención y control de Rabia Silvestre y Encefalitis Equina (EE) en el municipio de Tauramena - Casanare”*, en la carpeta se encuentran 5 archivos de los cuales solo el archivo con nombre 1-CN 021-2017 CARTA 2 TAURAMEN contiene una carta de entendimiento. Los cuatro restantes: 2-CN 021-2017 TAURAMENA- MEMO DESIGNACIÓN DE SUPERVISION, 3-CN 021-2017 CD 02 TAURAMENA - INFORME TECNICO DEL 26 DE JUNIO AL 26 DE SEPTIEMBRE 2019, 4-CN 021-2017 CD 02 TAURAMENA - INFORME TECNICO DEL 27 DE SEPTIEMBRE AL 26 DE DICIEMBRE y 5-CN 021-2017 CD 02 TAURAMENA -INFORME FINAL TECNICO ENTRE EL 27 DE DIC.2019 AL 26 DE MARZO.2020 no contienen información.

Situaciones que permiten observar el no cumplimiento del objeto antes mencionado, ni la aplicación de la normatividad relacionada. No se evidencia que se ejerzan todas las acciones y disposiciones que sean necesarias para la prevención, el control, supervisión, la erradicación, o el manejo de enfermedades, plagas, malezas o cualquier otro organismo dañino, que afecten las plantas, los animales y sus productos, actuando en permanente armonía con la protección y preservación de los recursos naturales además de la aplicación de Buenas Prácticas Ganaderas (BPG): Resoluciones 2640 de 2007, 3585 de 2008, 2341 de 2007, 2304 de 2015. Todo lo anterior traería como consecuencia el posible incumpliendo meramente documental.

Teniendo en cuenta el Decreto 1076 del 2015, parte 13 Título 1, Capítulo 1, en su artículo 2.13.1.1.2. Acciones y disposiciones. El manejo de la sanidad animal, de la sanidad vegetal, el control técnico de los insumos agropecuarios, así como el del material genético animal y las semillas para siembra comprenderán todas las acciones y disposiciones que sean necesarias para la prevención, el control,

supervisión, la erradicación, o el manejo de enfermedades, plagas, malezas o cualquier otro organismo dañino, que afecten las plantas, los animales y sus productos, actuando en permanente armonía con la protección y preservación de los recursos naturales. Las acciones y disposición a que hace alusión ente artículo estarán relacionadas con: en su numeral 5. *El control técnico de la producción, comercialización y uso de los insumos agropecuarios.*

En el marco del control que ejerce el ICA a los productores, no se evidencia cómo a través de los convenios seleccionados, de qué forma se realiza el seguimiento adecuado del uso de agroquímicos por parte de productores, cuál es el control y seguimiento que se hace por parte del ICA, y de qué forma realizan procesos de articulación con las autoridades ambientales en este control y vigilancia del adecuado uso.

Respuesta de la Entidad

“(…) En ese sentido, se remite el documento de la delegación de supervisión de la mencionada carta de entendimiento junto a los informes técnicos de supervisión, según el compromiso establecido en el acta de delegación y las actas de visita de implementación y seguimiento con miras a obtener la certificación de BPG a predios pecuarios del Municipio de Tauramena, que permiten evidenciar el seguimiento al cumplimiento del componente “Seguimiento adecuado del uso de agroquímicos” dentro de la ejecución de la Carta de Entendimiento No 2, actividad que hoy se cuestiona por parte del equipo auditor(…)”.

Análisis de la Respuesta

Si bien se presentó alguna documentación, no se retira la observación en razón a que no se pudo constatar la información en detalle por las siguientes razones:

- En la observación se hizo referencia al convenio **CN 021-2017**, y no al **CN-015-2016** del cual adjuntan la documentación la mayoría de la documentación anexa excepto el documento que contiene acta 01 del 2019; lo que no permite verificar los argumentos expuestos en la respuesta a la observación por parte del ICA, pues tales documentos no se encontraron en los anexos aportados por el Instituto.
- Dado que no se presentó soporte que permitiera verificar el control ejercido por el ICA a los productores a través de los convenios seleccionados, ni el seguimiento adecuado del uso de agroquímicos por parte de productores, y la existencia de algún proceso de articulación con las autoridades ambientales. Si bien los convenios revisados pueden generar impactos positivos, estos no fue posible verificarlos dada la ausencia de los soportes documentales.

En conclusión, no se desvirtúa lo comunicado por la Contraloría y se configura en hallazgo administrativo tal como se comunicó.

2.3. VALORACIÓN DE COSTOS AMBIENTALES

La CGR considera que no se presentó soporte concluyente con el cual se pueda verificar que en el marco del control que ejerce el ICA a los productores, para identificar cómo a través de los convenios seleccionados, se subsanan deficiencias a través de la implementación de BPA y BPG en la certificación y seguimiento a las mismas, así como del seguimiento al adecuado uso de agroquímicos por parte de productores; no se identifica además, que exista algún proceso de articulación con las autoridades ambientales en este control y vigilancia del adecuado uso. Si bien los convenios revisados pueden generar impactos positivos sobre el medio, no se evidencian ni quedan explícitos en la documentación aportada, pues a pesar de existir información no es contundente ni da cuenta de la gestión realizada.

Como resultado de este objetivo, quedó plasmado en este informe, dentro del Numeral 2. - Relación de Hallazgos – Numeral 2.2 - Macroproceso Gestión Presupuestal y del Gasto el hallazgo N° 9 – Gestión Ambiental Convenios.

2.4. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO Y GLOSAS DE LA COMISION LEGAL DE CUENTAS DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES

2.4.1. Seguimiento al Plan de Mejoramiento

Se realizó seguimiento al cumplimiento y efectividad de 28 hallazgos contentivos de 51 acciones correctivas de mejora previstas en el Plan de Mejoramiento vigente del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, relacionados con el área financiera y presupuestal.

La verificación y seguimiento se llevó a cabo, sobre el resultado del análisis efectuado por la Oficina de Control Interno del Instituto, donde se evidenció que a ninguna de las acciones de mejora planteadas vigentes a 31 de diciembre de 2020, se le dio cumplimiento dentro del plazo estipulado, generando el crecimiento de este plan de mejoramiento y manteniendo en estas condiciones las deficiencias que de una u otra forma estarían afectado los hechos económicos del Instituto.

Es importante resaltar, que dentro de la verificación solo se evidencio solicitud de ampliación del plazo por parte de la oficina Jurídica, para los hallazgos 29 de la auditoria regular 2015 y 25 y 38 de la auditoria regular 2016, dirigido a la Oficina de

Control Interno, quien por su competencia informo que estas solicitudes deberían ser tramitadas ante la oficina de planeación sin que se hubiera podido evidenciar la aprobación o no de estas modificaciones, razón por la cual se encuentran en estado de vencidas

El resultado de este seguimiento se evidencia Anexo 2 Evaluación Plan de Mejoramiento

2.4.2. Seguimiento Glosas Comisión Legal de Cuentas H. Cámara de Representantes

De conformidad a la información contenida en la Gaceta No. 1283 del 10 de noviembre de 2020, Expedida por el del Congreso República, se identificaron las Glosas del Instituto Colombiano Agropecuario ICA, de acuerdo con el seguimiento realizado a cada una de ellas se concluyó lo siguiente:

A. Presupuestal

1.

Comportamiento Ejecución Presupuestal 2019 en miles de pesos.
(Cifras en miles de pesos)

CONCEPTO	APROP. VIGENTE (1)	COMPROMISO (2)	OBLIGACIÓN (3)	PAGOS (4)	% COMP/ APROP. VIGENTE 5 = (2 / 1)	% OBLIG/ APROP. VIGENTE 6 = (3 / 1)	% PAGOS/ APROP. VIGENTE 7 = (4 / 1)
FUNCIONAMIENTO	118.382.319	110.360.244	108.370.712	108.306.819	93.22	91.54	91.49
<i>Gastos de personal</i>	90.745.355	85.341.743	84.630.373	84.630.373	94.05	93.26	93.26
<i>Gastos generales</i>	21.394.940	20.627.878	19.791.084	19.787.912	96.41	92.50	92.49
<i>Transferencias</i>	6.242.024	4.390.622	3.949.254	3.888.534	70.34	63.27	62.30
INVERSIÓN	177.973.420	165.107.817	139.384.952	136.726.623	92.77	78.32	76.82
TOTAL PRESUPUESTO	296.355.739	275.468.061	247.755.664	245.033.442			

Fuente: Glosas Cámara de Representantes

Verificación CGR

Se verifico la ejecución presupuestal de la vigencia 2019, como se muestra en el cuadro siguiente

Tabla 1. Ejecución Presupuestal Vigencia 2019
(Cifras en miles de pesos)

Concepto	Apropiación Inicial	Compromisos	Obligaciones	Pagos
FUNCIONAMIENTO	118.382.319	110.360.244	108.370.712	106.447.491
Gastos de personal	90.745.355	85.341.743	84.639.373	84.630.373
Gastos Generales	21.394.940	20.627.878	19.791.084	19.787.912
Transferencias Corrientes	4.158.776	2.424.267	2.089.926	2.029.206
Gastos por Tributos, Multas, Sanciones, Intereses de Mora	2.083.248	1.966.355	1.895.327	1.859.327
INVERSIÓN	177.973.420	165.107.816	139.384.951	136.726.623
TOTAL, GASTOS	296.355.739	275.468.061	247.755.664	245.033.422

Fuente: Análisis de la ejecución Presupuestal Auditoría vigencia 2019

Del análisis efectuado se evidencio que en la en la información de la Honorable Cámara, solo se registra el rubro de transferencia, el cual lo componen las transferencias corrientes y los gastos por tributos, multas, sanciones e interés de mora, sin presentar diferencia alguna, igualmente no se reporta el total de gastos los cuales se muestra en el cuadro de verificación

2. Cuadro Ejecución Gastos de Funcionamiento

Tipo de Gasto	Apropiación Definitiva (1)	Ejecución Compromisos (2)	Pérdidas de Apropiación 3 = (1 - 2)
FUNCIONAMIENTO	90.745.355	85.341.744	5.403.611
Gastos de personal	21.394.941	20.627.879	767.062
Gastos generales	4.158.776	2.424.267	1.734.509
Transferencias	2.083.248	1.966.355	116.893
INVERSIÓN	177.973.420	165.107.817	12.865.603
TOTAL, PÉRDIDAS DE APROPIACIÓN	296.355.740	275.468.062	20.887.678

Fuente: Glosas Cámara de Representantes

NOTA: Al sumar las pérdidas de apropiación por gastos de personal más gastos generales más transferencias no da el total reportado como gastos de funcionamiento en las columnas 1,2 y 3.

El total de pérdidas de apropiación en las tres columnas también presenta error en la sumatoria.

Verificación CGR

Las diferencias que se mencionan obedecen a que el valor que presenta el cuadro del análisis en el rubro de transferencias, solo incluyo lo correspondiente al concepto de gastos por tributos, multas, sanciones intereses de mora dejando por fuera el rubro de transferencias corrientes como se muestra en la tabla 1 ejecución presupuestal vigencia 2019, corroborando que no se presenta diferencia alguna

Como resultado de la Auditoría realizada por la CGR a la vigencia 2020, la ejecución presupuestal para el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, fue la siguiente:

Ejecución presupuestal ICA, vigencia 2020

Concepto	Apropiación inicial (millones \$)	Reducciones (millones \$)	Apropiación definitiva (millones \$)	Ejecución (millones \$)	% Ejecución
FUNCIONAMIENTO	125.786.643.000	2.764.045.000	123.022.598.000	112.191.345.419	91.2
Gastos de personal	92.740.039.000		92.740.039.000	84.933.628.226	91.5
Adquisición de Bienes y Servicios	21.330.563.000		21.330.563.000	21.827.471.679	102.3
Transferencias corrientes	7.393.010.000	2.764.045.000	4.628.965.000	2.463.492.198	53.2
Adquisición de activos financieros	607.848.000		607.848.000	587.660.708	96.6
Gastos por tributos, multas, sanciones e intereses de mora	3.715.183.000		3.715.183.000	2.379.092.608	64.0
INVERSIÓN	189.155.139.588	10.438.000.000	178.717.139.588	169.168.102.743	94.6
Prevención y control de enfermedades y plagas e inocuidad en la producción nacional	161.053.924.787	10.388.000.000	150.665.924.787	141.870.429.008	94.1
Mejoramiento y fortalecimiento de la capacidad de gestión del ICA a nivel nacional	28.101.214.801	50.000.000	28.051.214.801	27.297.673.735	97.3
Total Gastos	314.941.782.588	13.202.045.000	301.739.737.588	281.359.448.162	93.2

Fuente: ICA

3-

Rezago Presupuestal constituido a 31 de diciembre de 2019.

Cifras en miles de pesos

Reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre de 2019	27.712.129
Cuentas por pagar constituidas a 31 de diciembre de 2019	2.722.221
TOTAL, REZAGO PRESUPUESTAL CONSTITUIDO A 31 DE DICIEMBRE DE 2019	30.434.350

Fuente: Glosas Cámara de Representantes

¿Las reservas presupuestales y las cuentas por pagar constituidas a 31 de diciembre de 2019 se realizaron con inconvenientes de algún tipo?

Verificación CGR

El resultado de la ejecución de la auditoría a la vigencia 2019, contiene el hallazgo N°1 Constitución de Reservas Presupuestales – el cual quedó en el plan de mejoramiento -. No cumplimiento de los requisitos establecidos para la constitución de reservas presupuestales al no cumplir con las exigencias legales. Se observa la inadecuada planeación y programación en la suscripción de los contratos. Se estableció por parte del Instituto la Acción de mejora 1. Elaborar dos informes

trimestrales que indiquen el estado de procesos contractuales. 2. Formular y desarrollar el plan de capacitaciones a supervisores. 3. Circular interna con lineamientos para el seguimiento de la radicación de procesos. 4. Elaborar y socializar procedimiento en el que se establezcan lineamientos sobre las excepciones para efectuar modificaciones al POAI, PAA y PAC, con fecha de cumplimiento 28 de febrero de 2021. Acción que no hace parte del seguimiento Auditoria Vigencia 2020.

Para la vigencia 2020 las reservas presupuestales constituidas:

El rezago presupuestal constituido para la vigencia 2020 fue de \$2.443,3 millones distribuido en: \$869,9 millones de Cuentas por Pagar y Reservas \$711,7 millones, ambas con situación de PAC y las Reservas Justificadas por valor \$861,7 millones. Dicho rezago presenta una disminución del 92% con respecto a la vigencia anterior, donde las cuentas por pagar y las reservas ascendieron a \$30.435 millones.

Rezago Presupuestal a 31 de diciembre de 2020

Concepto	Valor (en pesos)
Cuentas por Pagar PAC	869.862.019,93
Reservas Presupuestales PAC	711.727.408,94
Reservas justificadas	861.730.724,00
Total Rezago Presupuestal	2.443.320.152,87

Fuente: Presupuesto –ICA -2020

Como resultado de la Auditoria a la vigencia 2020, no se presentó hallazgo alguno, se refrendó la totalidad de reservas constituidas.

3. Rezago presupuestal constituido a 31 de diciembre de 2018 (reservas presupuestales más cuentas por pagar) y ejecutado a 31 de diciembre de 2019. Cifras en miles de pesos).

DESCRIPCIÓN	REZAGO PRESUPUESTAL CONSTITUIDO a 31-12-2018	REZAGO PRESUPUESTAL EJECUTADO A 31-12-2019	% de EJECUCIÓN REZAGO PRESUPUESTAL a 31-12-2019
Reservas Presupuestales 2018	16.798.228	14.318.620	88.23%
Cuentas por Pagar 2018	235.293	111.958	47.59%
TOTAL, REZAGO PRESUPUESTAL		1	
CONSTITUIDO EN 2018 Y	17.033.521	4.430.578	84.71%
EJECUTADO EN 2019			

Fuente: Glosas Cámara de Representantes

Verificación CGR

Como resultado de la ejecución de la auditoria vigencia 2019, en el Instituto no se presentó hallazgo alguno.

Al cierre de la vigencia 2020, el Instituto reporta una reserva de 2019 por valor de \$29.546,9 millones, con unas reservas justificadas por \$26.840,4 millones y de \$2.706,5 millones, como se presenta en el siguiente cuadro:

RESERVAS PRESUPUESTALES 2019		
	Total	Selección
Reservas justificadas	26.840.380.400,53	16.364.636.759,18
Cuentas por pagar	2.706.516.932	2.673.677.944,00
Total Rezago 2019	29.546.897.332,53	19.038.314.703,18
Total, Selección		64%

Fuente: información presupuestal – ICA -2019 Calculas CGR

Como resultado de la auditoria Vigencia 2020, no se presentó hallazgo alguno.

B. Limitaciones operativas, técnicas y administrativas que presentó el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF II Nación, y en qué forma se refleja en su información presupuestal y contable a 31 de diciembre de 2019.

Nº	Descripción de la Limitación del SIIF II Nación a 31-12-2019
1	Otras: Grupo Gestión Contable Al cierre del periodo de diciembre 31 de 2019, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público aún no ha habilitado los procesos de Cartera, Nomina, Propiedad Planta y Equipo en el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF, la presentación de los Estados Financieros del Instituto, la falta de articulación de los procesos administrativos y financieros en SIIF, generan reprocesos manuales para actualizar la información de los sistemas alternos y posteriores conciliaciones de los mismos a fin de obtener unidad en la presentación de los Estados Financieros del Instituto. Esta situación genera duplicidad en las cargas de trabajo

Esta situación se mantiene para la vigencia 2020, lo cual se puede apreciar en el numeral 1.2.1 limitaciones y deficiencias generales de tipo administrativo y operativo ORDEN CONTABLE:

C: DE ORDEN CONTABLE.

- 31 de diciembre de 2019, presentan déficit operacional por valor de \$ (185.936.980) miles.

Una vez revisado los estados financieros, el Catálogo General de Cuentas y las notas explicativas, se encontraron las siguientes cuentas con sus respectivos saldos a

31 de diciembre de 2019 así:

CODIGO	NOMBRE CUENTA	SALDO A 31/12/2019
138500	Cuentas por cobrar de difícil recaudo	1.816.845.565.00
138600	Deterioro de las cuentas por cobrar	331.289.548.16
163700	Propiedad planta y equipos no explotado	1.675.094.711.66
190603	Avances para viáticos y gastos de viaje	95.256.101.00
242411	Embargos judiciales	51.766.246.00
270100	Provisión litigios y demandas	20.301.931.461.00
912000	Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos (en contra)	31.431.432.227.00

Fuente: Glosas Cámara de Representantes

Verificación CGR

Verificado valor del déficit operacional para la vigencia 2019, para la vigencia 2020 fue de \$202.308.511 miles.

Se verificaron los saldos de la vigencia 2019 y se actualizaron los saldos de la vigencia 2020.

CODIGO	NOMBRE DE LA CUENTA	SALDO A 31/12/2020	NOTA EF
138500	Cuentas por cobrar de difícil recaudo	1.832.468.020,00	13
163700	Propiedad planta y equipos no explotado	1.777.164.691,96	10
190603	Avances para viáticos y gastos de viaje	17.929.759,00	16
242411	Embargos judiciales	23.346.438,00	21
270100	Provisión litigios y demandas	18.639.418.087,00	23
912000	Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos (en contra)	95.523.757.918,00	26

Fuente: Estados Financieros vigencia 2020

3. Al cierre de la vigencia 2019 el Instituto registra en los estados financieros el valor de \$11,908,097, por concepto de la adquisición de bienes y servicios que fueron recibidos a satisfacción, pero por falta de PAC no dio trámite al pago, quedando en reservas presupuestales de la vigencia 2019 para 2020, de acuerdo al instructivo No 001 de diciembre 17 de 2019, emitido por la Contaduría General de la Nación, en el punto (5 – 5.1 literal t) el cual requiere la aplicación del principio del Devengo en el reconocimiento de las cuentas por pagar presupuestales.

Verificación CGR

Verificadas las notas a los estados financieros este párrafo hace parte, de la nota

5 efectos y cambios significativos en la información contable, nota 5.2 información adicional relevante y hace parte de las reservas presupuestales constituidas en la vigencia 2019. Para la vigencia 2020 solo en su numeral 1.2.2 mencionó las políticas contables, cambios en las estimaciones contables y corrección de errores.

4. reconocen en los estados financieros 13 procesos que no cuentan con registro presupuestal, a continuación, se detallan revelaciones en los Estados Financieros por concepto de Servicios personales, desplazamiento y reconocimiento de indemnización, los cuales se recibió el bien y servicio dentro de la vigencia, pero no fue asignado el PAC para el respectivo registro de la obligación presupuestal así:

NOMBRES	IDENTIFICACIÓN	VALOR	CONCEPTO
Gil Lozada Lisbeth Mileiby	1119510300	1,750	Contrato 2590-2019 Prestación de Servicios
Parra Cárdenas Vianey	1116780643	1,750	Contrato 2678-2019 Prestación de Servicios
Parra Cárdenas Vianey	1116780643	1,750	Contrato 2678-2019 Prestación de Servicios
Bohórquez Rangel Shaina Malona	1006453843	1,451	Contrato 2772-2019 Prestación de Servicios
Sánchez Restrepo Manuel	17315774	3,200	Contrato 2817-2019 Prestación de Servicios
Borja Ortega Duvan Andrés	1116501408	1,750	Contrato 2936-2019 Prestación de Servicios
Sepúlveda Cáceres Dora Johana	60267223	3,200	Contrato 3169-2019 Prestación de Servicios
Aguilar Farfán Jimmy Hernando	16810747	1,575	Contrato 3627-2019 Prestación de Servicios
Pinto Acosta Paola Andrea	68297585	1,750	Contrato 3575-2019 Prestación de Servicios
Pinto Acosta Paola Andrea	68297585	650	Contrato 3575-2019 Prestación de Servicios
Viajes Tour Colombia	900630951	137,0	Contrato GGC No 033-2019, suministro de tiquetes
Euphorianet Sas	830067631	9,307	Adición contrato GGC No 042-2019, soporte y mantenimiento de aplicativos locales
Edelsa Esp	900133060	11,858	Resolución No 00015384 de 27-09-2019, sacrificio de bovinos

FUENTE: Glosas Cámara Representantes

Verificación CGR

Como se explicó en la glosa anterior, este párrafo también hace parte de la información adicional relevante, y son gastos de funcionamiento, en la ejecución de la auditoría vigencia 2019, para el cálculo de la materialidad tomo los gastos de inversión, teniendo en cuenta que van dirigidos a la ejecución de proyectos para el cumplimiento misional de la entidad y corresponden al 60% del total de gastos comprometidos.

De otra parte, es importante resaltar que como resultado de la auditoría vigencia 2019 practicada por este ente de control, informe contiene el hallazgo 8 “Cuentas

por pagar adquisiciones bienes y servicios”, la cual quedó plasmado en el plan de mejoramiento del Instituto, donde las acciones de mejora son: 1. Realizar la conciliación de las cuentas por pagar y las reservas por PAC, 2. Efectuar el seguimiento trimestral al plan de pagos, con fecha de cumplimiento de la acción de mejora 05/30/2021.

- 5. La Subgerencia de Diagnóstico informa el incumplimiento del contrato GGC 032-2019, suscrito con la empresa Bioinstrumental SAS, por valor de \$209,988, del cual se entregó el valor del 30%, el cual ascendió a la suma de \$62.786, quedando registrado en los estados financieros en la cuenta de anticipos.*

Verificación CGR

El contrato objeto de esta glosa no hizo parte de la muestra de la auditoria vigencia 2019.

- 6. Cuenta 1311: Contribución, tasas e ingresos no tributarios.*

Para diciembre de 2019 el saldo es de \$1,061,844 miles representado en 25 seccionales ICA a nivel nacional, quienes tienen la facultad para expedir Resoluciones sancionatorias y trasladarlas a la sede de Oficinas Nacionales una vez se le dicte constancia ejecutoria para iniciar la etapa de cobro persuasivo. (Subrayado y resaltado fuera de texto).

Verificación GCR

La cuenta señalada no fue objeto de análisis de las vigencias 2019, 2020, el saldo de esta cuenta a 31 de diciembre de 2020 es de \$1.170.318 miles.

D.- DE ORDEN ADMINISTRATIVO.

- 1. El instituto no cuenta con suficiente personal de planta, como efecto de la nueva estructura implementada en diciembre de 2008 el personal con vinculación en la planta de la Entidad no es suficiente para atender con la oportunidad las tareas que corresponden al proceso de Gestión de Recursos Financieros, esto genera la necesidad de vincular personal mediante contratos de prestación de servicios. Esta vinculación está limitada a la vigencia presupuestal, por esta razón se interrumpe en la época en que más se requiere del apoyo en las actividades inherentes al cierre contable y a la preparación de informes, además se pierde por esta circunstancia, la continuidad en los procesos.*

Es importante aclarar que el Instituto en la vigencia 2013 inicio convocatoria Pública con la Comisión Nacional del servicio Civil para proveer 944 vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa del Instituto soportado mediante la resolución No 2594 de fecha 26 de diciembre de 2.013, para la vigencia 2019 se realiza la etapa incorporación de funcionarios del proceso de la convocatoria.

Verificación CGR

Esta situación se mantiene para la vigencia 2020, lo cual se puede apreciar en el numeral 1.2.1 limitaciones y deficiencias generales de tipo administrativo y operativo.

2. RESULTADO DE LA AUTOEVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO CONTABLE A 31 DE DICIEMBRE DE 2019. Del citado informe retomamos lo siguiente:

Calificación que obtuvo el sistema: 4.04.

DEBILIDADES:

-No existe un sistema de información que permita integrar la totalidad de los procesos que confluyen en la contabilidad.

-El flujo de la información es inoportuno en algunos procesos que proveen información al área contable.

-Se presentan limitaciones en las funcionalidades del SIIF, las cuales originan reclasificaciones y ajustes manuales, necesarios para registrar adecuadamente las transacciones realizadas por la Entidad.

-La conciliación de la información contable con algunas áreas, no se realiza en forma permanente, ni oportuna.

-No se realizó en su totalidad la toma física de inventario de bienes.

-Se evidencia debilidad en la planeación y ejecución de las diferentes actividades que inciden en el proceso contable, situación que hace que la información se presente sobre el tiempo límite establecido, dificultando la revisión y análisis.

-No se realiza seguimiento oportuno a los planes de mejoramiento establecidos.

-Aunque se han mejorado los controles existentes para los ingresos del Instituto, estos no se aplican correctamente en términos de ejecución y oportunidad.

- De la matriz de autoevaluación del sistema de control interno contable a 31 de diciembre de 2019, nos llama la atención los siguientes puntos:

CÓDIGO	NOMBRE ELEMENTO DEL MARCO NORMATIVO	CALIFICACIÓN	OBSERVACIONES
1125	8. ¿Existe un procedimiento para llevar a cabo, en forma adecuada, el cierre integral de la información producida en las áreas o dependencias que generan hechos económicos?	NO	No se ha documentado procedimiento para el cierre de la vigencia y los cierres mensuales que deben hacerse. La Gerencia General al cierre de cada vigencia emite circular mediante la cual se establecen los parámetros y fecha para la entrega de información para el cierre de la vigencia.
1126	8.1. ¿Se socializa este procedimiento con el personal involucrado en el proceso?	NO	Al no existir procedimiento, no existe socialización del mismo. La circular de cierre que se expide se socializa con todo el personal del Instituto.
1127	8.2. ¿Se cumple con el procedimiento?	NO	Al no existir procedimiento, no se puede verificar su cumplimiento. Algunas de las áreas no cumplen con los términos establecidos para el cierre de la vigencia.
1.2.3.18	26. ¿Se utiliza un sistema de indicadores para analizar e interpretar la realidad financiera de la entidad?	NO	A la fecha de presentación de esta evaluación, la Entidad no ha calculado indicadores tendientes a analizar e interpretar la realidad financiera del Instituto. Tampoco se evidencia procedimiento o documentación de dichos indicadores.
1.2.3.19	26.1. ¿Los indicadores se ajustan a las necesidades de la entidad y del proceso contable?	NO	A la fecha de presentación de esta evaluación, la Entidad no ha calculado indicadores tendientes a analizar e interpretar la realidad financiera del Instituto. Tampoco se evidencia procedimiento o documentación de dichos indicadores.
1.2.3.1.10	26.2. ¿Se verifica la fiabilidad de la información utilizada como insumo para la elaboración del indicador?	NO	A la fecha de presentación de esta evaluación, la Entidad no ha calculado indicadores tendientes a analizar e interpretar la realidad financiera del Instituto.

FUENTE: Glosas Cámara Representantes

Verificación CGR

Del informe de la auditoria vigencia 2019 retomamos el resultado de la evaluación, así:

El resultado de la evaluación al diseño de controles implementados por el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, determinó una calificación de: PARCIALMENTE ADECUADO, teniendo en cuenta el resultado de la calificación del diseño de control y el riesgo combinado.

Lo anterior debido a que se observaron situaciones como: ineffectividad en constitución de reservas presupuestales, falta de planeación y programación en la suscripción de los contratos, deficiencias en presentación de los informes de supervisión, falta de efectividad en los controles para la elaboración y presentación de las notas contables, inoportunidad en el flujo de información por las diferentes áreas, falta de revisión de la información financiera y contable, situaciones que conllevaron a que la evaluación de la calidad y efectividad del Control Interno

Financiero obtuviera una calificación de 2, emitiendo un concepto de un nivel de control CON DEFICIENCIAS.

Como resultado de la Auditoría realizada para la vigencia, el resultado queda plasmado en este informe en el numeral 2.4 – CONCEPTO DE CONTROL INTERNO FINANCIERO

3. DE ACUERDO A LO ESTABLECIDO EN LA RESOLUCION ORGANICA No. 7350 DEL 29 DE NOVIEMBRE DE 2013, INFORME EJECUTIVO A 31 DE DICIEMBRE DE 2019 DEL AVANCE DEL PLAN O PLANES DE MEJORAMIENTO SUSCRITOS CON LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

FECHA DE SUSCRIPCIÓN DEL PLAN: No informan la fecha de suscripción del plan.

Número de hallazgos según la CGR	Número metas propuestas	Número de metas cumplidas a 31/12/2019	Cumplimiento del plan o planes en % a 31/12/2019	Avance del plan o planes en % a 31/12/2019
202	540	382	71%	71%

FUENTE: Glosas Cámara Representantes

Con relación a las actividades o acciones de mejora incumplidas a 31 de diciembre de 2019, la entidad informa las razones de este incumplimiento, así:

Posterior a la suscripción de los Planes de Mejoramiento se observó que existían variables que no permitían dar cumplimiento a las acciones planteadas; en razón a esta situación se decidió hacer mesas de trabajo para replantear dichas acciones a fin de definir actividades que nos permitan subsanar las deficiencias planteadas por la Contraloría General de la República.

- Se encontraron acciones con limitaciones para su cumplimiento.
- Actualmente están en curso actividades para subsanar hallazgos suscritos con el ente de control.
- Las acciones se han tomado y se considera subsanado, pero no se ha dado el cierre por parte de la Oficina de Control Interno, en razón a varias variables definidas por esa oficina.
- Las diferentes áreas aportaron el soporte que evidencia el cumplimiento de las acciones, pero la Oficina de Control Interno determina que no se

subsana el hallazgo, con el argumento de que se aportó dicha evidencia después de la fecha corte del seguimiento respectivo.

- *Se solicitó modificación de fechas y/o términos de cumplimiento en algunas acciones, pero a la fecha no fueron posibles estas modificaciones.*
- *Realización de solicitudes para realizar reasignación de responsables en el cumplimiento de las acciones para proceder a cumplir las acciones planteadas.*

NOTA: *Se observa que las acciones implementadas para subsanar los hallazgos en muchos casos se quedan cortas, no se solucionan en el plazo estipulado y por tal razón se arrastran los hallazgos de una vigencia para otra y por consiguiente las deficiencias se mantienen en el tiempo.*

Verificación CGR

Del citado informe retomamos lo siguiente: con corte a 31 de diciembre de 2019, se evaluaron 15 hallazgos correspondientes a las áreas financiera y presupuestal, con 29 acciones para las vigencias 2018, 2017, 2016, 2015 y 2014, obteniendo como resultado una evaluación de INEFECTIVIDAD.

Para la vigencia 2020, se ratifica la evaluación de la vigencia anterior al igual que se muestra la relación de hallazgos y acciones vigentes a 31 de diciembre de 2020, dejando la constancia que hay acciones posteriores a la finalización de la fase de ejecución del presente proceso auditor:

HALLAZGOS VIGENTES 31/12/2020

AUDITORIA	HALLAZGOS	ACCIONES MEJORA
Auditoria Regular Vigencia 2014	1	3
Auditoria Regular Vigencia 2015	4	5
Auditoria Regular Vigencia 2016	5	29
Auditoria Regular Vigencia 2017	6	14
Financiera 2018	5	16
Regular 2019 radicado 2019EE0105528	1	3
Auditoria Especial 2019	4	4
Vigencia 2011-2018 Laguna Tota	1	4
Vigencia 2017-2018-2019 HLB	9	9
Auditoría Financiera vigencia 2019	8	9

HALLAZGOS VIGENTES 31/12/2020

AUDITORIA	HALLAZGOS	ACCIONES MEJORA
Auditoria de Cumplimiento Sanidad Animal 2018-2019	41	117
Denuncia Contrato Pensemos	1	4
Denuncia Contrato de Arrendamiento	1	1
TOTAL	87	218

FUENTE: Plan de Mejoramiento suministrado ICA

F.- OTRAS OBSERVACIONES.

El informe sobre la autoevaluación del sistema de control interno contable del ICA no viene acompañado del oficio remitido firmado por el jefe de la oficina como responsable de su elaboración y posterior presentación a los usuarios de la información.

La entidad manifiesta lo siguiente: “No se adjunta oficio firmado por el responsable de su elaboración y presentación, por cuanto es un informe que se transmite en línea a través de la página de la Contaduría General de la Nación...”.

Verificación CGR

Este Órgano de Control, considera que esto obedece a disposiciones de la Contaduría General de la Nación, para transmisión de la información a través de la página.

2.5. GOBIERNO DEL DATO

En la ejecución de la política de Gobierno Digital se han definido lineamientos por parte del Ministerio TIC; estos lineamientos se desarrollan mediante estándares, guías, recomendaciones o buenas prácticas.

El lineamiento, “*Gestione la información como un producto o servicios de calidad*” tiene como propósito:

“Todas las entidades públicas deben garantizar la calidad de la información durante todo el ciclo de vida: desde la creación y el almacenamiento inicial, hasta el momento en que es eliminada. Para definir y ejecutar el ciclo de vida de la información, use las siguientes guías del Marco de Referencia de Arquitectura Empresarial:

- Cómo construir el catálogo de Componentes de Información. (MinTIC, s.f.)³¹

- *Guía Técnica Gobierno del Dato. (MinTIC, s.f.)*³²
- *Guía Técnica Ciclo de Vida del Dato. (MinTIC, s.f.)*³³
- *Guía para la gestión de documentos y expedientes electrónicos. (MinTIC, s.f.)*³⁴

Específicamente la G.INF.06 Guía Técnica de Información - Gobierno del dato¹, apoya la implementación de los lineamientos asociados al registro y seguimiento de información en los siguientes ámbitos:

1. Gobernanza de los datos
2. Calidad de los datos
3. Migración de datos
4. Ciclo de vida de datos
5. Administración de datos maestros

Con base en lo anterior, para desarrollo de este proceso auditor, se tuvo en cuenta el segundo ámbito (Calidad de los Datos), con el cual se busca garantizar la prestación de servicios de información e institucionales; definiendo el alcance en lo relacionado con el registro y control de los activos del Instituto, en donde se evidenciaron debilidades en el registro de los datos relacionados con la descripción del activo, ubicación, responsable, medición inicial, elementos no registrados, afectando la calidad de los datos.

Adicionalmente, dentro de la estrategia establecida por el ICA, no se evidencia la ejecución de auditorías a la calidad de los datos, que ayuden a establecer puntos de mejora dentro del ciclo de vida de los mismos.

EL resultado de este objetivo, quedo plasmado en este informe, dentro del Numeral 2. - Relación de Hallazgos – Numeral 2.1 - Macroproceso Gestión Financiera y Contable, el Hallazgo N° 6 – Calidad de los datos – Inventario de Activos ICA (A).

2.6. DENUNCIAS

En desarrollo de las funciones de control, vigilancia y seguimiento que competen constitucional y legalmente a la Contraloría General de la República, en particular las establecidas en el Decreto Ley 403 del 16 de marzo de 2020, la Resolución Orgánica REG-ORG 753 del 19 de marzo de 2020, expedida por el Contralor General de la República y el procedimiento interno para la atención, trámite, y seguimiento de las denuncias fiscales y demás derechos de petición, dentro de esta auditoría financiera se adelantaron tres (3) denuncias al Instituto Colombiano Agropecuario ICA , así:

¹ <https://www.mintic.gov.co/arquitecturati/630/w3-article-9258.html>

Radicados: 2020-195606-82111-SE; 2020-195743-82111-SE; 2020-195926-SE, derechos de petición interpuestos por la señora Jhannie Luz Daniel Mora, sobre presuntos incumplimientos en el contrato suscrito con Portes de Colombia S.A.S., a quien se le notificó un oficio de trámite a través del radicado 2021EE0048085 de fecha marzo 30 del presente año, y con este informe se dará respuesta de fondo, el cual se notificará por correo electrónico, anexando la respuesta correspondiente.

Derecho de Petición con radicado 2020-193678-82111-SE, el señor José Orlando Suarez Londoño, solicita al Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, se corrija la evaluación económica de las propuestas, del proceso de Selección Abreviada GC-SA-167-2020; del cual esta Contraloría dio respuesta de fondo con radicado 2021EE0055335 de fecha 13 de abril.

A través del radicado 2020ER0141855 del 29 de diciembre del 2020, se recibe una queja por parte de un funcionario anónimo, quien solicita revisar el proceso por medio del cual se adquirieron los tapabocas que le suministran para su trabajo, los cuales no cumplen con las condiciones mínimas y por el contrario pueden ocasionar un accidente. Con el fin de ampliar la denuncia debido a la falta de información, se solicitó vía correo electrónico sin obtener respuesta alguna, toda vez que fue rechazado, del cual se dará respuesta por edicto.

3. ANEXOS

3.1. Anexo N° 1. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD
ADMINISTRATIVOS	9
FISCALES	0
DISCIPLINARIOS	5
PENALES	0
PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO FISCAL	1

3.2. Anexo N° 2 – ESTADOS FINANCIEROS



INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO "ICA"
ESTADO DE RESULTADOS
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2020
(Cifras en pesos)

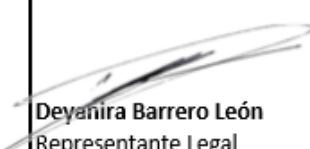
Código	Cuentas		2020	2019
	INGRESOS FISCALES	NOIA 28	57.606.124.943,53	64.618.476.491,98
41	Ingresos Fiscales		566.753.264,38	1.125.542.784,20
4110	No tributarios		441.287.403,38	1.125.542.784,20
4115	Rentas Parafiscales		125.465.861,00	0,00
43	Venta de Servicios		57.038.371.679,15	63.492.933.707,78
4345	SERVICIOS HOTELEROS Y DE PROMOCIÓN TURÍSTICA		0,00	14.048.615,00
4390	Otros servicios		57.242.824.135,15	63.553.248.582,78
4395	Devoluciones, Rebajas y Descuentos en venta de servicios		-203.452.456,00	-74.363.490,00
	GASTOS OPERACIONALES	NOIA 29	286.914.636.413,95	250.555.455.302,17
51	De Administración y Operación		286.914.636.413,95	250.555.455.302,17
5101	Sueldos y salarios		52.510.290.311,11	49.052.379.752,56
5102	Contribuciones Imputadas		2.335.999.986,54	1.976.879.136,46
5103	Contribuciones Efectivas		13.236.782.417,00	13.278.930.855,50
5104	Aportes sobre la Nómina		2.860.217.900,00	2.897.547.100,00
5107	Prestaciones sociales		19.515.215.183,31	20.433.118.105,00
5108	Gastos de personal diversos		200.982.256,00	360.461.502,45
5111	Generales		189.251.783.422,44	157.761.759.979,67
5120	Impuestos, Contribuciones y Tasas		7.003.364.957,55	4.794.378.870,53
	DEFICIT OPERACIONAL		-229.308.511.470,42	-185.936.978.810,19
	INGRESOS NO OPERACIONALES	NOIA 28	228.748.018.908,25	217.790.972.299,95
44	Transferencias y Subvenciones		11.969.916,00	268.452.613,00
4428	Otras transferencias		11.969.916,00	268.452.613,00
47	Operaciones Interinstitucionales		221.956.974.440,50	211.797.125.105,81
4705	Fondos recibidos		218.291.886.403,50	208.728.948.811,81
4722	Operaciones sin flujo de efectivo		3.665.088.037,00	3.068.176.294,00
48	Otros Ingresos		6.779.074.551,75	5.725.394.581,14
4802	Financieros		17.838.512,81	43.020.981,21
4808	Ingresos diversos		6.761.236.038,94	5.682.373.599,93
	GASTOS NO OPERACIONALES	NOIA 29	13.823.104.720,40	17.449.546.367,79
53	Deterioro depreciación amortizaciones y provisiones		12.818.713.798,86	13.025.311.596,56
5347	Deterioro de cuentas por cobrar		169.465.185,87	293.857.171,00
5360	Depreciación de propiedades, planta y equipo		11.057.742.132,93	10.089.898.414,33
5366	Amortización de activos intangibles		653.818.936,06	735.036.355,23
5368	Provisiones litigios y demandas		937.687.544,00	1.906.519.656,00
57	Operaciones Interinstitucionales		20.056.771,83	3.379.689.163,38
5720	Operaciones de enlace		20.056.771,83	3.379.689.163,38
58	Otros Gastos		984.334.149,71	1.044.545.607,85
5890	Gastos diversos		863.947.265,71	974.600.962,85
5895	Devoluciones rebajas y descuentos en venta de servicios		120.386.884,00	69.944.645,00
	EXCEDENTE NO OPERACIONAL		214.924.914.187,85	200.341.425.932,16
	Perdida o déficit del ejercicio/Utilidad o Excedente del ejercicio		-14.383.597.282,57	14.404.447.121,97



Dayanira Barrero León
Gerente General
Cédula No.65.694.118
Vo.Bo.Subgerencia Administrativa y Financiera



Norberto Marroquín Virguez
Coordinador Grupo de Gestión Contable
T.P. 109855- T
Cédula No.79.206.716

INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO -ICA ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO A DICIEMBRE 31 DE 2020-2019 (Cifras pesos)		
SALDO DEL PATRIMONIO A DICIEMBRE 2019		899.143.201.009,29
VARIACIONES PATRIMONIALES		-14.514.143.155,39
SALDO DEL PATRIMONIO A DICIEMBRE 2020	NOTA 27	884.629.057.853,90
DETALLE DE LAS VARIACIONES PATRIMONIALES		
INCREMENTOS		14.404.447.121,96
3109 Resultado ejercicios anteriores		14.404.447.121,96
DISMINUCIONES		-28.918.590.277,35
3110 Pérdida o déficit del ejercicio		-28.788.044.404,54
3151 Ganancias o pérdida por planes de beneficios a los empleados		-130.545.872,81
 Deyanira Barrero León Representante Legal Cédula No.65.694.118		
 Norberto Marroquin Virguez Coordinador Grupo Gestión Contable T.P. 109855- T Cédula No.79.206.716 Vo.Bo.Subgerencia Administrativa y Financiera		

INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO "ICA"
ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2020
(CIFRAS EN PESOS)

Cuenta	ACTIVO	2020	2019	Cuenta	PASIVO	NOTA	2020	2019
CORRIENTE		47.693.220.596,46	79.245.955.362,36	CORRIENTE			20.755.946.090,72	32.162.034.345,43
11 EFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFECTIVO	NOTA 6	5.194.494.679,61	11.106.675.336,14	24 CUENTAS POR PAGAR		NOTA 21	4.387.488.408,11	18.195.538.611,60
1110 Depósitos en instituciones financieras		5.194.494.679,61	11.106.675.336,14	2401 Adquisición de bienes y servicios nacionales			1.542.168.343,45	14.942.440.483,27
				2407 Recursos a favor de terceros			299.157.681,72	225.594.126,72
				2424 Descuentos de nómina			661.086.819,00	1.138.271.118,00
13 CUENTAS POR COBRAR	NOTA 7	1.975.589.983,61	1.772.346.716,73	2436 Retención en la fuente e impuesto de timbre			1.459.727.494,01	1.501.912.990,01
1311 Contribuciones tasas e ingresos no tributarios		1.179.318.396,03	1.061.844.529,65	2440 Impuestos, Contribuciones y Tasas por Pagar			0,00	122.382.049,60
1317 Prestación de Servicios		409.180.703,50	448.810.258,00	2445 Impuesto al Valor Agregado-IVA			22.325.130,00	0,00
1384 Otras cuentas por cobrar		387.090.884,08	261.691.929,08	2490 Otras cuentas por pagar			403.022.939,93	264.937.844,00
14 PRÉSTAMOS POR COBRAR	NOTA 8	643.936.836,53	869.967.032,73	25 BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS		NOTA 22	16.153.446.133,92	13.751.484.185,14
1415 Préstamos concedidos		643.936.836,53	869.967.032,73	2511 Beneficios a los empleados a corto plazo			12.898.340.297,67	11.243.570.770,11
15 INVENTARIOS	NOTA 9	12.666.967.264,14	15.297.206.503,51	2512 Beneficios a los empleados a largo plazo			1.719.311.515,25	985.526.589,00
1514 Materiales y suministro		12.666.967.264,14	15.297.206.503,51	2514 Beneficios posempleado pensiones			1.535.794.321,00	1.542.388.826,03
19 OTROS ACTIVOS	NOTA 18	27.212.231.832,57	50.199.759.773,25	29 OTROS PASIVOS		NOTA 24	215.011.548,69	215.011.548,69
1905 Bienes y servicios pagados por anticipado		3.878.429.030,87	1.324.203.123,08	2902 Recursos recibidos en administración			16.294,69	16.294,69
1906 Avances y anticipos entregados		1.992.694.802,00	2.106.326.028,00	2910 Ingresos Recibidos por Anticipado			214.995.254,00	214.995.254,00
1908 Recursos entregados en administración		20.045.608.996,93	45.473.731.619,40					
1909 Depósito entregados en garantía		1.295.499.002,77	1.295.499.002,77					
NO CORRIENTE		876.331.201.435,16	872.361.211.453,36	NO CORRIENTE			18.639.418.087,00	20.301.931.461,00
12 INVERSIONES E INSTRUMENTOS DERIVADOS	NOTA 8	9.142.970,00	9.142.970,00					
1224 Inversiones de administración de liquidez al costo		9.142.970,00	9.142.970,00					
13 CUENTAS POR COBRAR	NOTA 7	1.339.670.774,97	1.485.556.016,84					
1385 Cuentas por cobrar de difícil cobro		1.832.468.020,00	1.818.846.565,00					
1386 Deterioro Acumulado de Cuentas por Cobrar		-492.797.245,03	-331.289.548,16					

				27 PASIVOS ESTIMADOS			
				2701 Litigios y demanda	NOTA 23	18.639.418.087,00	20.301.931.461,00
						18.639.418.087,00	20.301.931.461,00
				TOTAL PASIVO		39.395.364.177,72	52.463.965.806,43
16 PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	NOTA 10	873.420.942.756,04	870.148.651.468,43				
1605 Terrenos		657.120.825.875,00	657.120.825.875,00				
1610 Semovientes		125.631.376,00	125.631.376,00				
1635 Bienes muebles en bodega		8.733.477.437,44	7.824.790.834,18				
1637 Propiedad Planta y Equipo no Explotado		1.777.164.691,98	1.675.094.711,66				
1640 Edificaciones		187.575.818.380,71	187.219.333.978,34				
1645 Plantas, Ductos y Túneles		4.872.609,00	4.872.609,00				
1650 Redes Líneas y Cables		355.462.799,08	351.351.825,08				
1655 Maquinaria y equipo		4.410.943.914,37	3.127.457.569,59				
1660 Equipo médico y científico		28.286.780.048,24	19.624.332.280,20				
1665 Muebles, enseres y equipos de oficina		886.644.641,60	377.619.623,50				
1670 Equipos de comunicación y computación		6.997.735.904,52	4.837.265.841,05				
1675 Equipo de transporte, tracción y elevación		7.597.470.863,00	7.542.632.423,00				
1680 Equipo de comedor, cocina, despensa y hotelería		54.189.202,20	54.980.617,20				
1685 Depreciación acumulada (cr)		-30.506.054.987,08	-19.737.538.075,37				
19 Otros activos	NOTA 14	1.561.444.934,15	717.860.998,09				
1970 Activos Intangibles		2.905.785.486,42	1.584.353.494,30				
1975 Amortización acumulada de activos intangibles (cr)		-1.344.340.552,27	-866.492.498,21				
TOTAL ACTIVO		924.024.422.031,62	951.607.166.815,72				
				TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO		924.024.422.031,62	951.607.166.815,72
Cuentas de Orden Deudoras		0,00	0,00	Cuentas de Orden Acreedoras		0,00	0,00
81 Activos contingentes	NOTA 26	2.342.637.691,32	2.308.468.539,32	91 Pasivos contingentes	NOTA 26	92.523.757.918,00	31.431.432.227,00
83 Deudoras de control	NOTA 28	5.823.155.573,30	5.275.359.275,01	93 Acreedoras de control	NOTA 28	8.308.162.931,40	8.310.228.627,00
89 Deudoras por contra (cr)		-3.165.793.264,62	-7.581.827.814,33	99 Acreedoras por contra (db)		-100.831.920.849,40	-39.741.660.854,00


Dayanira Barrero León
Gerente General
Cédula No. 65.604.118

Vo.Bo. Subgerencia Administrativa y Financiera


Norberto Marroquín Virguez
Coordinador Grupo Gestión Contable
T.P. 109856-T
Cédula No. 79.206.716